# Umweltschutz als Politikum

Inauguraldissertation
zur Erlangung der Würde eines Doctor rerum politicarum
der Rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Bern

vorgelegt von

JOHANNES MAX ZÜRCHER

von Speicher AR und St. Gallen

1976

1978

Buchdruckerei Merkur AG, Langenthal

Die Fakultät hat diese Arbeit am 29. April 1976 auf Antrag von Prof. Dr. Erich Gruner als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Die vorliegende Arbeit erscheint unter dem gleichen Titel als Buchhandelsausgabe in der Reihe *Helvetia Politica* (Series B, Vol. XII) im Francke Verlag Bern.

Umweltschutz ist heute zum Schlagwort geworden. Wie ist es dazu gekommen? Wer sich vor diese Frage gestellt sieht, wird zunächst einmal den Kopf schütteln und auf Fakten hinweisen, welche die windesschnelle Verbreitung dieses Wortes als selbstverständlich erscheinen lassen. Braucht man nach einer Erklärung zu suchen, da doch die Zersiedelung und Betonierung der Landschaft zum gewohnten Anblick nicht nur der Agglomeration «Mittelland», sondern auch vieler Bergtäler gehört, da wir in manchen Seen nicht mehr baden können, da Hunderttausende vor Lärm nicht mehr ruhig schlafen und da die Luftverpestung notorisch geworden ist? Gewiß, diese Fakten sind unbestreitbar. Aber ebenso richtig ist es, daß wir solche Fakten erst von da an als Einzelaspekte eines Ganzen zu registrieren gewohnt sind, seit eine entsprechende dauernde Wahrnehmungsbereitschaft für sie besteht; mit andern Worten: seit die Bevölkerung dafür sensibilisiert worden ist, d. h. seit sie ein entsprechendes Bewußtsein entwickelt hat.

Erst nachdem diese Voraussetzung geschaffen worden war, sah sich die Bevölkerung in der Lage, die vielen Einzelfälle von Naturschädigung als etwas zu betrachten, was die Öffentlichkeit als Ganzes anging, was mithin als Politikum empfunden werden konnte.

Man kann sich heute fragen, ob es in diesem Prozeß der Bewußtseinsbildung eine bestimmte Reizschwelle gegeben habe, die überschritten werden mußte, bevor sich eine allgemeine Sinnesänderung bemerkbar machen konnte. Der Schreibende kann sich noch gut daran erinnern, daß ihm anfangs 1970 bei der Einreichung eines Beitragsgesuchs an den Nationalfonds bedeutet wurde, Themen, die in Verbindung mit dem «Umweltschutz» stünden, besäßen die Chancen besonderer Berücksichtigung, denn entsprechende Forschungen würden als besonders dringlich eingestuft. Da das Wort damals noch ganz neu für mich war, deutete ich es in den im Berndeutschen akustisch gleichlautenden Begriff «Umwälz-schutz» um. Denn Studien zu diesem Thema schienen mir mit der politischen Wissenschaft am ehesten vereinbar. Obschon mir die *Sache,* die der Umweltschutz vertrat, bekannt war, schien doch die neue, mit diesem umfassenden Begriff verbundene Gesamtschau noch nicht allgemein im Bewußtsein verankert. Ich erinnerte mich schwach an den 1953 angenommenen Gewässerschutzartikel und an einzelne Warnsignale, welche eine tiefergreifende Schädigung der Natur signalisiert hatten, z. B. an die Typhusepidemie in Zermatt (1963), an die Unterschriftensammlung gegen den Überschallknall usw. Ferner entsann ich mich, erstmals im Jahre 1963 mit der Sorge für die Reinhaltung der Natur als Globalphänomen konfrontiert worden zu sein, als ich bei Pierre Bertaux folgendes las: «Mit der zunehmenden Dichte der Bevölkerung entstehen gerade dort Versorgungsschwierigkeiten, wo man sie am wenigsten vermutet hatte. Wasser und Luft, deren Vorrat unbegrenzt schien und deshalb

unbedenklich angegriffen wurde, verbrauchen sich mancherorts schon mit besorgniserregender Geschwindigkeit[1].» In der Tat hatte der bekannte Nationalökonom Wilhelm Röpke noch zwanzig Jahre vorher bei der Erörterung des Begriffs Grenznutzen die Knappheit und Unbegrenztheit gewisser Güter mit folgendem Satz illustriert: «Da wir leider nicht im Schlaraffenlande leben, so gibt es nur sehr wenige Dinge, deren Vorrat wir beim besten Willen nicht erschöpfen können (freie Güter). Dazu gehört unter gewöhnlichen Verhältnissen als allerwichtigstes Gut die atmosphärische Luft ... Auch Wasser hat in unserer Wertskala unter gewöhnlichen Umständen einen kaum über Null liegenden Wert, obwohl Luft und Wasser die wichtigsten Vorbedingungen des physischen Lebens sind[2].»

Zwischen dem Erscheinungsdatum von Bertaux' Werk (1963) und der Popularisierung des Umweltbegriffs liegen nur wenige Jahre. Die Kürze dieser Zeitspanne zeugt davon, daß sich hier in aller Stille eine geistig-politische Einstellungsveränderung größten Stils abgespielt hat. Die Analyse eines solchen Prozesses verlangt ein besonderes wissenschaftliches Instrumentarium. Obschon es sich um einen geschichtlichen Vorgang handelt, dürfte eine historische Betrachtung wenig befriedigende Resultate liefern, besonders wenn der ereignisgeschichtliche Aspekt im Vordergrund steht. Einzelne Vorkommnisse wie die Typhusepidemie von Zermatt besaßen zwar einen ausgesprochenen Signalcharakter, können aber die Weckung eines Umweltbewußtseins nicht erklären. Ebensowenig befriedigend ist eine rein sozialpsychologische Betrachtung, mit der man ebenfalls nur einzelne Begleiterscheinungen analysieren kann. Aufschlußreich ist dagegen die Frage, wie sich solche Auffassungswandlungen in politische Aktionen umsetzen. So ist diese denn auch in den Mittelpunkt der folgenden Untersuchung gerückt worden, deren Titel ganz bewußt «Umweltschutz als Politikum» lautet. Freilich steht nun die Erscheinung, die wir damit erfassen wollen, die Einstellungsveränderung, einer politikwissenschaftlichen Fragestellung ebenfalls nicht ohne weiteres offen. Die Politisierung des Naturschutzes war ja nicht von vorneherein mit der Entstehung klar abgegrenzter politischer Fronten, z. B. bestimmter Interessengruppen oder Parteien, verbunden, deren Aktivität man in Mitglieder- oder Wählerzahlen unmittelbar hätte messen können. Das hängt damit zusammen, daß die geschädigte Natur sich nicht selbst zur Wehr setzen kann und daß diejenigen, die sich für sie wehren, nicht von vorneherein damit rechnen können, Interessenten hinter sich zu sammeln, die sich für die Mehrung eines ihnen unentbehrlichen Kollektivgutes einsetzen. Kurz gesagt: es geht also um das Problem, wie eine schwer oder nicht organisierbare Schar von indirekt oder nur mittelbar Betroffenen sich politisch sammeln läßt, weil die direkt geschädigten Kreaturen der Natur dies nicht selbst tun können. Der Berner Nationalökonom Fritz Marbach hat dies unübertrefflich knapp und klar ausgedrückt: Fische können ja weder reden noch abstimmen!

Der Schutz der Natur ist nie völlig aus der Politik ausgeklammert worden.

Wir denken etwa an die Forstgesetzgebung des 19. Jahrhunderts, die dem damals praktizierten Waldraubbau Einhalt gebieten wollte und es auch konnte. Wie der Wortlaut des 1874 in die Bundesverfassung aufgenommenen Artikels 24 zeigt, wollte man mit der Wiederaufforstung der verheerenden Wirkung von Wildwassern steuern. Der Staat setzte sich also bei nachweisbaren Schäden für den Schutz bestimmter, leidender Bevölkerungsteile vor Naturkatastrophen ein. Bei der heutigen Umweltschutzbewegung geht es nun aber nicht in erster Linie um die Eindämmung von weithin und eindeutig sichtbaren Katastrophen, sondern um den Kampf gegen schleichende und nicht so eindeutig wahrnehmbare Schädigungen wie Luftverschmutzung und Lärmplage, welche die Menschen sehr ungleichartig treffen und auf die sie auch sehr ungleichartig reagieren. In diesem Gebiete verlaufen also Konfliktlinien nicht mehr so eindeutig, daß sich die darin verwickelten Kreise klassenmäßig organisieren wie seinerzeit Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Sie verlaufen je nach Bedürfniskreisen und Problembereichen sehr verschieden. Der Mensch fühlt sich durch Luftverschmutzung und Lärm nur so punktuell betroffen, daß er sich mit den Gleichbetroffenen nicht so leicht in einer Organisation sammeln läßt wie etwa die Bauern, die sich für ein sie gemeinsam gleich betreffendes Kollektivgut, die Verbesserung ihrer Einkommenslage, kollektiv zur Wehr setzen und dabei allfällige interne Unterschiede in der Interessenlage (z. B. Berg- und Talbauern) hintanstellen.

Wenn punktuell und ungleichmäßig Betroffene zwecks einer schlagkräftigen Verteidigungsorganisation das Bewußtsein verbreiten wollen, daß die Schädigung der Natur letztlich alle Menschen in einer nur mehr schwer zu korrigierenden Weise wichtiger physischer Grundlagen des Lebens beraubt, bedürfen sie hiezu zur Mobilisierung der trägen Masse einer umfassenden, aufrüttelnden Ideologie. Interessengruppenspezifisch betrachtet, besitzt eine Ideologie den Zweck, partielle Interessen als allgemeine Interessen auszugeben. So erscheint der Bauer schlechthin als *der* Träger der schweizerischen Eigenart, oder die Exportindustrie identifiziert sich mit *den* Wirtschaftsinteressen der Schweiz. Im vorliegenden Falle war das punktuelle Interesse an der Natur zum Allgemeininteresse des Naturschutzes auszudehnen und zu beweisen, daß es anderen, mit ihm zusammenstoßenden Interessen überzuordnen sei, z. B. den Interessen des Autoverkehrs, des hohen Lebensstandards, der maximalen freien Bewegungsmöglichkeiten des Individuums, der Bequemlichkeit der modernen Ölheizung usw. Dieses Ziel wurde erreicht, indem anstelle des «banal» wirkenden Naturschutzbegriffs eine neue imaginäre Größe konstruiert wurde, die für die Propaganda werbepsychologisch sehr eingängig war: der Umweltbegriff. Seine geistige Herkunft aus dem ökologischen Denken ist nur einer unter vielen Aspekten des Umweltproblems. Zentral ist die Frage, wie aus dem Eindruck partieller, punktueller Schädigung das Bewußtsein der Totalität des Betroffenseins geweckt werden konnte.

Es sind also zwei Fragestellungen, die beim Thema «Umweltschutz als Politikum» im Vordergrund stehen: Wie kam es zu der überraschend schnellen

Einstellungsänderung, die sich in der breiteren Verankerung des neuen Umweltbewußtseins niederschlug und wie setzte sich diese in politische Aktionen und schließlich in eine umfassende politische Bewegung um? Man hat in der Forschung bisher vor allem den sozialpsychologischen Aspekt solcher Erscheinungen untersucht, indem man sein Augenmerk auf die damit verbundenen Massenversammlungen, Protestaktionen und Demonstrationen richtete. Seit Gustave Le Bon in seiner 1895 erschienenen «Psychologie des foules» darauf hingewiesen hatte, daß das Individuum durch Massenpsychose in ein irrational handelndes Massenwesen umgeformt werde, war das Forschungsinteresse zunächst auf diesen emotionalen Aspekt des kollektiven Verhaltens gerichtet. Später traten als weitere Gesichtspunkte das Normabweichende und das Spontane, Unerwartete solchen Verhaltens in den Vordergrund[3]. Die entsprechenden theoretischen Ansätze solcher Forscher sind für eine Untersuchung, die das Politische in den Vordergrund stellt, nur von geringem Wert. So drängte es sich auf, nach einem theoretischen Rahmen Ausschau zu halten, der den angedeuteten Bedürfnissen besser entsprach. Er wurde in der «Theory of collective Behaviour» von Neil J. Smelser gefunden[4]. Smelsers Werk bietet den Vorteil, daß es das kollektive Verhalten nicht nur episodisch betrachtet, sondern auch die Entstehung sozialer Bewegungen ins Auge faßt, die auf eine politische Dauerwirkung angelegt sind. Er arbeitet die Regelmäßigkeiten in der Entstehung von Glaubenshaltungen bei sozialen Krisenlagen heraus. Er fragt, unter welchen Bedingungen generalisierende Glaubenssysteme, wie sie z. B. in der Umweltschutzbewegung zum Ausdruck kommen, bestimmte Formen kollektiven Verhaltens zur Folge haben und wie sich ein solches Glaubenssystem ausbreitet und eine politische Einstellungsänderung bewirkt. Mit andern Worten: Wie rufen bestehende Spannungen bestimmte Vorstellungen einer Neuordnung hervor, wie vermögen diese Menschen zu mobilisieren und bei ihnen einen einheitlichen Wunsch nach bestimmten Reformen zu wecken, d. h. ein politisch aktivierendes Bewußtsein hervorzurufen?

Ohne die von der bisherigen Forschung betonten irrationalen Elemente zu negieren, hebt doch Smelser hervor, daß er kollektives Verhalten in erster Linie als zweckdienliches Verhalten betrachte; denn die von einer neuen Einstellung erfaßten Menschen bezweckten ja vor allem, ihre soziale Umgebung neu einzurichten. Zusammenfassend und vereinfachend kann man also sagen, Smelser habe eben jene Betrachtungsweisen in seiner Theorie vereinigt, welche den Erkenntnisabsichten der vorliegenden Untersuchung am meisten gerecht werden könnten. Mit dem Begriff des generalisierenden Glaubenssystems läßt sich der geistesgeschichtlich-ideologiekritische Aspekt des Umweltschutzthemas erfassen, welcher die Inhalte der Bewußtseinsbildung betrifft. Mit dem Aspekt der Mobilisierung und des kollektiven Verhaltens in einer sozialen Bewegung wird der organisations- und politosoziologische und sozialpsychologische Rahmen umrissen, in dem die neue Vorstellungswelt politisch verwirklicht werden soll. Mit dem theoretischen Konzept der Beziehungen zwischen Spannungen

und Spannungslösung läßt sich der Prozeß der Bewußtseinsbildung in der institutionellen Struktur verankern. Smelser denkt freilich nicht in institutionellen, sondern in funktionalen Kategorien des Parsonschen Schematismus, nach welchem Bewußtseinsbildung und Mobilisierung nur durch Bezugnahme auf die entsprechenden «Komponenten sozialen Handelns» erklärt werden (Werte, Normen, Ressourcen und Motivation). Die langatmigen Analysen, mit denen Smelser jede dieser vier Komponenten nach sieben Ebenen «spezifiziert», tragen kaum etwas zur Erklärung der ins Auge gefaßten Phänomene bei. Sie «beweisen» in ermüdender Weise nur ein weiteres Mal, daß die Gesellschaft als Apparatur zur Befriedigung von Bedürfnissen verstanden werden muß und daß die Institutionen nur die Funktion haben, das Ganze zu erhalten. Der institutionelle Aspekt tritt bei Smelser nur insofern in Erscheinung, als die politischen Institutionen mit Hilfe der politisch-rechtlichen Sanktionsmechanismen des Staatsapparates als Kontrollinstanzen über Erfolg oder Mißerfolg sozialer Bewegungen entscheiden.

Aber der Smelsersche Forschungsansatz läßt sich auch dann gebrauchen, wenn man den Parsonschen Glauben an die Gesellschaft als ein sich im Gleichgewicht haltendes System nicht teilt. Freilich bedarf er einer Ergänzung durch eine sozialökonomische Sicht, welche die strukturellen Spannungen, von denen Smelser ausgeht, in den Konflikten verankert, welche die dritte industrielle Revolution laufend hervorgebracht hat: Konflikte, welche daraus resultieren, daß das wirtschaftliche Wachstum die sozialen und politischen Strukturen überfordert hat. Man könnte einwenden, es liege hier ein klassisches Beispiel für den Zwiespalt zwischen den vorantreibenden «Produktionskräften» und den ihnen widerstrebenden «Produktionsverhältnissen» vor, und die Bewußtseinsbildung ließe sich mit Marxschen Kategorien besser erfassen als mit Smelsers Theorem des verallgemeinerten Glaubens. Dem steht entgegen, daß die kollektiven Aktionen der Umweltbewegung nicht von unterprivilegierten Gruppen im Sinne einer unterdrückten Klasse getragen werden. Sie zeugen vielmehr davon, daß die Konflikte weniger zwischen Klassen als zwischen Bedürfniskreisen verlaufen, und daß gerade auch der Reichste und Mächtigste trotz Konsumüberfluß in vitalen Bedürfnissen unterprivilegiert sein kann. Freilich könnte eingeworfen werden, daß hier nun gerade das Phänomen der falschen Bewußtseinsbildung mit Händen zu greifen sei, d. h. daß die sich unterprivilegiert fühlenden Gruppen durch Ideologien gebunden seien, welche noch in älteren sozio-ökonomischen Zuständen wurzeln. Daß «falsches Bewußtsein» in der Umweltschutzbewegung einen bedeutenden Raum einnimmt und deren teilweise reaktionären Charakter bestimmt, soll keinesfalls geleugnet werden. Doch gerade dieser Aspekt läßt sich durch Smelsers Ideologielehre besser verständlich machen als durch eine freudianisch angereicherte Marxsche Ideologietheorie. Das heißt nicht, daß dem Einflußpotential des wirtschaftlich-technischen Unterbaus nicht das nötige Gewicht beigemessen werden soll. Es kommt dies in der breiten Anlage des ersten Kapitels zum Ausdruck. Daran anschließend folgt

ein Kapitel, in dem die Spannungs- und Konfliktzustände analysiert werden, samt dem Problem der Sensibilisierung. Im Mittelpunkt steht dann aber die Deutung dieser Spannungssituation durch einen «verallgemeinerten Glauben». Dieses Kapitel führt hinüber zum Aspekt der Mobilisierung der von diesem Glauben motivierten Gruppen als Trägern der Umweltschutzpostulate. Im Schlußteil kommt der Aspekt der «Kontrollinstanzen» zum Zug, wobei hauptsächlich die politischen Aktionen der Umweltverbände und ihre Reaktionen bei den staatlichen Behörden zur Sprache kommen. In den hier angewendeten Methoden stützt sich der Verfasser auf die üblichen Ansätze der Verbandsforschung.

Wabern, 10. Februar 1978

Prof. Dr. E. Gruner

# VORWORT

Mitte 1971 war das Wort ‹Umweltschutz› plötzlich in aller Munde, und nichts schien dringlicher, als die letzten Reste intakter Natur vor der zerstörerischen Zivilisation zu retten. Weshalb dieser abrupte Gesinnungswandel? Weder war eine Umweltkatastrophe eingetreten, noch ließ er sich allein als Folge des Europäischen Naturschutzjahres von 1970 erklären. Was war geschehen, daß sich plötzlich ein jeder für den Schutz der Natur engagierte? Den Sachverhalt dieser sozialen Bewegung zu erhellen, ist Ziel der vorliegenden Arbeit. Es soll erklärt werden, wie und warum die Umweltbewegung überhaupt entstehen konnte. Die Vielzahl und Vielfalt der Einzelerscheinungen gilt es dann als Teile der einen Bewegung zu erkennen. Schließlich bleibt noch zu prüfen, inwiefern die Umweltbewegung ihr Ziel erreichte.

Mit dieser Arbeit wurde begonnen, als die Umweltbewegung ihre ersten Höhepunkte erlangt hatte. Heute können wir feststellen, daß die damals geäußerte Forderung nach «Nullwachstum» rascher als erwartet in Erfüllung gegangen ist. War es schon zu Zeiten wirtschaftlicher Prosperität schwierig, Mittel für Umweltschutz zu erübrigen, gilt dies heute um so mehr. Nach wie vor ist es aber dringlich, Umwelt zu schützen. So gesehen mag diese Arbeit darauf hinweisen, welche hohen politischen Hürden zu überwinden sind, bis der Schutz der Umwelt auf breiter Front verwirklicht ist.

Ohne die großzügige Unterstützung, die mir die Firma Ciba-Geigy AG gewährte, wäre diese Arbeit nie entstanden. Danken möchte ich vor allem den Direktoren Dr. W. Strasser und Dr. H. Gysin. Insbesondere in naturwissenschaftlichen Belangen vermittelte mir Herr Dr. Gysin, Leiter der Zentralstelle für Umweltschutz, unzählige Erkenntnisse und Einsichten. Die vorliegende Arbeit stützt sich vornehmlich auf Zeitungsartikel. Es ist dem «Forschungszentrum für schweizerische Politik» an der Universität Bern zu verdanken, daß es deren Sammlung in so hervorragender Weise besorgt hatte und dadurch das Schreiben einer solchen Arbeit überhaupt ermöglicht wurde. Ganz besonderen Dank schulde ich Herrn Prof. Dr. E. Gruner, der mich in allen Phasen der Arbeit unermüdlich beraten und unterstützt hat. Herzlich danke ich schließlich meiner Frau; in jeder Beziehung war sie mir eine unschätzbare Hilfe.

Binningen, 2. Februar 1978 J. M. Zürcher

# I. DAS WIRTSCHAFTSWACHSTUM UND DIE UMWELTBELASTUNG

## A. DAS WIRTSCHAFTSWACHSTUM

### *1. Voraussetzungen und Triebkräfte wirtschaftlichen Wachstums*

Zwei *Stoßkräfte* beherrschten die Situation in den ersten zwei Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg:

- Der inländische und vor allem der ausländische Nachhol- und Ausbaubedarf gaben den unmittelbaren Anstoß, die Produktion ständig auszuweiten.
- Dieser Sachverhalt erleichterte es, das Ziel einer Vollbeschäftigung zu erreichen. Mit einer entsprechenden Wirtschaftspolitik wurde eine erwartete Nachkriegskrise, wie man sie aus der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg kannte, verhindert. Damals wurden Behörden durch Betriebsschließungen, Arbeitslosigkeit und soziale Spannungen gezwungen, erstmals direkt und auf breiter Front in wirtschaftliche Vorgänge einzugreifen. Nun aber konnten die dabei gewonnenen Erkenntnisse als sicheres Mittel dafür eingesetzt werden, eine hohe Wachstumsrate des Bruttosozialproduktes zu erhalten.

Viele *günstige Bedingungen* trugen zum Erfolg einer solchen Wirtschaftspolitik bei: Die zunehmend positiven Bemühungen um eine Liberalisierung des internationalen Handels ermöglichten es, den Import von Rohstoffen und den Export von Fertigfabrikaten fast unbegrenzt auszuweiten. Unterstützt wurde dieser Wachstumsprozeß durch Systeme internationaler Kreditgewährung. Eine fast durchwegs hohe Flüssigkeit der Geld- und Kapitalmärkte erlaubte eine anhaltend hohe Investitionstätigkeit im industriellen Sektor. (Auf das starke Bevölkerungswachstum und die Ausbeutung der im Kriege entwickelten Technologie kommen wir später zu sprechen.) Im Rahmen dieser günstigen Grundkonstellation konnten sich das unternehmerische Gewinnstreben und der konkurrenzbedingte Zwang zur Produktionsausweitung voll entfalten.

Das Ziel, Vollbeschäftigung zu erreichen, setzte auf der Konsumseite *Massenkaufkraft und Massenkonsum* voraus. Diese wurden durch eine wachsende Bevölkerung, also durch ständig vergrößerte Abnehmerkreise, stimuliert. Der Produzent seinerseits bemühte sich, diesen Massenkonsum zu mobilisieren – z. B. durch das Mittel der Werbung. Erfolgreich war sein Bemühen aber nur, wenn es mit einer Steigerung der Masseneinkommen einherging. Kaufkräftigere Konsumenten konnten die Produzenten ihrerseits veranlassen, den Produktionsausstoß zu vergrößern.

Doch zusätzliche Produktionsanlagen mußten auch bedient werden. Da eine wachsende Warenproduktion unter günstigen Umständen zu einem sich selbst verstärkenden Prozeß wird, kannte der zusätzliche Bedarf an Arbeitskräften kaum Grenzen. Die erstrebte Vollbeschäftigung wurde sehr bald zur *Über-*

*beschäftigung.* Der Arbeitsmarkt trocknete aus und zwang die Arbeitgeber, mit stets höheren Lohnangeboten und allerlei Zusatzleistungen um die so sehr benötigten Arbeitskräfte zu werben. In dieser Situation gelang es der gewerkschaftlichen Organisierung des Arbeitsangebotes, die Forderung nach Reallohnerhöhung auf breiter Front durchzusetzen. Eine damit verbundene Tendenz zur Inflationsverschärfung schien jedoch unvermeidbar zu sein. Für unsere späteren Ausführungen müssen wir festhalten: Reallohnerhöhungen waren Voraussetzung und auch Ursache für Konsumsteigerungen. Jedoch nicht nur die Steigerung der Arbeitseinkommen, auch der sukzessive Ausbau der Sozialversicherung vergrößerte die Konsumnachfrage der bisher einkommensschwachen Schichten, insbesondere der Alten.

Für die gesamte Volkswirtschaft bedeuteten die steigenden Arbeitseinkommen den Übergang von der Mangel- zur *Überflußwirtschaft.* Das traditionelle Anliegen der Wirtschaft war es, materiellen Mangel zu beseitigen. Mit wachsenden Einkommen jedoch wurde die Befriedigung «höherer Bedürfnisse» ihre eigentliche Aufgabe. Dies zeigte sich darin, daß für den einzelnen Haushalt der prozentuale Ausgabenanteil für Nahrungsmittel schrumpfte.

Der Konsument wünschte seinen Lebensstandard zu heben. Die Konsumsteigerung lag aber auch im Interesse des Produzenten. Dieser nämlich suchte Produkte bei möglichst hoher Nachfrage und damit bei möglichst hohen Marktpreisen abzusetzen. Eine *Interesseneinheit* von Produzent und Konsument äußerte sich darin, daß Produktion und Konsum sich gegenseitig steigerten. Dies führte zu jenem wirtschaftlichen Wachstumsprozeß, der neben den vielen bewußt gewollten materiellen Verbesserungen auch zu negativen Erscheinungen wie der Umweltverschmutzung führte. Wenn die Umweltschützer gegen eine fortschreitende Zerstörung menschlichen Lebensraumes protestieren, dann ist dieser Protest nicht zu trennen von der Kritik an einer überbordenden Konsumgesellschaft und dem verabsolutierten Bekenntnis zum Wirtschaftswachstum. Doch die Kritik am «Wachstumsfetischismus» vergißt, daß die Entwicklung aus verschiedenen Gründen bewußt gewollt werden mußte. Wer kurzerhand Wachstum Null verlangt, übersieht dabei, daß dieser Wachstumsprozeß Ausdruck vieler ineinander verzahnter und gegenseitig sich beeinflussender Wirkungskreise ist und sich deshalb nicht so leicht steuern läßt. Um dies verständlich zu machen, folgen wir der Methode, einen bestimmten Wirkungskreis geschlossen darzustellen und bei Behandlung weiterer nur mehr auf diesen zu verweisen.

## 2. *Wirkungskreise des Wirtschaftswachstums*

### *a) Die Ausnutzung der in der Kriegswirtschaft entwickelten neuen Technologien (erster Wirkungskreis)*

Seit den dreissiger Jahren wurde der technische Fortschritt immer mehr aus militärischen Überlegungen vorangetrieben[1]. Dabei brauchte die Wirtschaftlichkeit nicht berücksichtigt zu werden, was das Tempo technischer Errungenschaften in ungekanntem Maße beschleunigte. Vielfach übertrug sich dieser Rhythmus auch auf die Innovationenfolge in der Industrieproduktion für friedliche Zwecke. Jene Technik, die zur Herstellung der Atombombe geführt hatte, wurde nach Kriegsende für die *Energiegewinnung* nutzbar gemacht[2]. Mit den neu entwickelten Verfahren suchte man die ständig steigende Nachfrage nach elektrischem Strom zu befriedigen. Dazu dienten auch die vermehrte Ausnutzung der Wasserkräfte und die Erstellung ölthermischer Kraftwerke. Sie bildeten eine Voraussetzung dafür, Fabrik und Haushalt zu rationalisieren. Außer Dampfmaschinen, Vergaser und Dieselmotoren werden nämlich fast alle heute bekannten Maschinen durch elektrischen Strom angetrieben und gesteuert[3]. Elektrisch betriebene Konsumgüter spenden in Büro, Werkstatt und Haushalt Licht und Wärme und erleichtern viele Arbeiten. Der Elektrifizierungsgrad einer Gesellschaft gilt als Gradmesser für die Höhe ihres Lebensstandards.

Seit dem Ersten Weltkrieg wurde die Aufbereitungstechnik des Rohöls durch systematische Forschung ständig verbessert. Nach dem Zweiten Weltkrieg hob ein Wettlauf an, immer weitere Erdölvorkommen nutzbar zu machen. Die Produktion von Heizöl wurde vorangetrieben und verdrängte die bisherigen Energieträger, Holz und Kohle, fast völlig[4].

Verbrauch an Energieträgern in der Schweiz 1950 und 1970

| | Anteile am Gesamtverbrauch | |
|---|---|---|
| | 1950 | 1970 |
| Holz | 12,2 % | 1,6 % |
| Kohle | 42,4 % | 4,4 % |
| Hydroelektrizität | 20,7 % | 14,2 % |
| Flüssige Brenn- und Treibstoffe | 24,7 % | 78,4 % |
| Brennstoffe | 14,0 % | 56,4 % |
| Treibstoffe | 10,7 % | 22,0 % |
| Atomelektrizität | – | 1,1 % |
| Importiertes Gas | – | 0,3 % |

Große Betriebsflexibilität, geringe Kosten und saubere Handhabung verhalfen der Ölheizung zum Siegeszug. Auch die Benzinproduktion wurde rasant gesteigert. Sie ließ das Auto zum primären Verkehrsträger werden. Es hörte auf, ein Luxusgut zu sein und wurde zum selbstverständlichen Gebrauchsartikel für

jedermann. Der Vorteil des Automobils, räumliche Mobilität zu verleihen, aber auch sozial- und individualpsychologische Gründe führten zu einer Motorisierungswelle. Auf zwei Nebenwirkungen sei verwiesen: Die Aufblähung dieses Privatkonsums auferlegte dem Staat viele zusätzliche Verpflichtungen; Milliardenbeträge mußten für Bau und Instandhaltung der notwendigen Verkehrswege aufgebracht werden. Dies, wie auch die Entstehung eines Netzes von Tankstellen und Reparaturwerkstätten, verschärfte den Arbeitskräftemangel.

Die kriegswirtschaftlich bedingte Notwendigkeit, *Ersatzstoffe* zu entwickeln, erschloß der (besonders umweltbelastenden) chemischen Stoffumwandlung neue Chancen. Im Vorkriegsdeutschland wurde die Kohlehydrierung zur Gewinnung synthetischer Treibstoffe bewußt forciert. Die kurz vor dem Kriege entdeckten vollsynthetischen Fasern Nylon und Perlon, im Kriege zur Herstellung von Fallschirmen verwendet, wurden anfänglich aus Kohle, in der Nachkriegszeit immer mehr aus Erdöl und Erdgas hergestellt. Aus der Verarbeitung der Erdöl-Destillationsrückstände gingen viele neuartige synthetische Produkte hervor: Druckfarben, Pharmazeutika, Material für Schallplatten und Telephonhörer, Lösungsmittel, Insektizide usw. «Noch vor wenigen Jahrzehnten bezeichnete man die Chemiewerkstoffe als ‹Ersatzstoffe› oder ‹Substitute›. Die Entwicklung der Kunststoffe in Qualität und Breite des Sortiments zeigt jedoch, daß durch Anwendung dieser Chemiestoffe industrielle Produktionen möglich geworden sind, die mit den klassischen Werkstoffen undenkbar wären[5].» Viele verschiedene Güter ließen sich nun in Massen produzieren. Dadurch, wie auch durch die verwendeten Ausgangsmaterialien, erklärt sich ihr billiger Preis. Industriell hergestellte Agrarchemikalien zum Beispiel – in der Landwirtschaft nun in großen Mengen eingesetzt – erlaubten, deren Ertrag quantitativ und qualitativ zu steigern. Großflächige Monokulturen wurden möglich, die sich durch arbeitssparende landwirtschaftliche Maschinen rentabel bewirtschaften ließen. Entsprechend freigesetzte Arbeitskräfte wurden in der selbst unter Rationalisierungsdruck stehenden Industrie oder aber im nur beschränkt rationalisierbaren Dienstleistungssektor dringend gebraucht. Dieser gesellschaftliche Umschichtungsprozeß soll noch besprochen werden.

In der Zwischenkriegszeit entwickelte Norbert Wiener in Analogie zum tierischen und menschlichen Nervensystem eine Theorie der Information und Steuerung von Maschinen durch elektronische Impulse. Daraus entstand die neue Wissenschaft der Kybernetik. Sie wurde zur Geburtshelferin des Zeitalters der *Automation* und der Atomtechnik. Rationalisierung im Produktionsbereich bedeutete jedoch nicht nur, Muskelkraft durch Maschinen zu ersetzen, sondern auch – auf einer höheren Stufe der Automatisierung – die steuernde und kontrollierende Denktätigkeit des Menschen durch elektronische Steuergeräte ausführen zu lassen. Automatisierung ist ein leistungssteigerndes Verfahren, um mehr Güter mit weniger Arbeitskräften herzustellen. Dieses Verfahren kommt dann zum völligen Durchbruch, wenn es nicht nur auf einzelne maschinelle Aggregate, sondern auf ganze, zusammenhängende Maschinen-

gruppen – bis zur völlig automatisierten Fabrik – angewandt wird. Aus den in der Kriegszeit verwendeten elektronischen Rechenmaschinen wurden zunehmend leistungsstärkere Computer entwickelt. Auf die Produktionssteuerung angewandt, bewirkten diese, selbst bei akutem Arbeitskräftemangel, eine gewaltige Steigerung der Produktivität. Die Automatisierung erlaubte Unternehmungen, zusätzliche Fabrikationen aufzunehmen, sich auszudehnen. Die wachsende Industriebürokratie bediente sich in zunehmendem Maße der Elektronenrechner. Nur so vermochte sie die mit erhöhtem Produktionsausstoß ansteigende Zahl täglich gleichartiger Geschäftsvorgänge noch zu bewältigen. Eine solche Datenverarbeitung verhinderte, daß die Industrieverwaltung durch die sachbedingte Schwierigkeit, Büroarbeit zu rationalisieren, ins Unermeßliche anwuchs und dadurch völlig handlungsunfähig wurde. Im Rahmen des an dritter Stelle zu behandelnden Wirkungskreises werden wir darauf zurückkommen. Computer in der Verwaltung ermöglichten nicht nur eine wachsende Güterproduktion, wachsende Unternehmungen – Wirtschaftswachstum überhaupt –, sie schienen auch eine Voraussetzung für die Unternehmungskonzentration zu sein. Darauf kommen wir im Rahmen des nächsten Wirkungskreises zu sprechen.

### *b) Unternehmungskonzentration und Absatzsicherung (zweiter Wirkungskreis)*

Die Automatisierung ermöglichte es, die Vorteile der Massenproduktion fast unbeschränkt auszunutzen. Doch stiegen gleichzeitig auch die Investitionskosten und damit das Risiko möglicher, für die Unternehmungen existenzgefährdender Fehlentscheide. Automatisierten Produktionsanlagen mangelte nämlich jene Flexibilität, welche durch die Erfordernisse des freien Marktes verlangt wird. Das Unternehmerrisiko, die erwarteten Gewinnchancen im freien Markt realisieren zu können, nahm oft unverantwortbare Dimensionen an. Der konkurrenzbedingte Zwang, fortwährend technologischen Fortschritt zu realisieren, der Zwang zur stets kapitalintensiveren Forschung und Entwicklung von neuen Produkten verlangte nachgerade eine Unternehmungskonzentration, um das Unternehmerrisiko zu mindern. Der horizontale Zusammenschluß verschiedenster Produktionszweige und die vertikale Vertrustung von Zuliefer-, Verarbeitungs- und Abnehmerbetrieben ließen das Risiko auf größere Einheiten verteilen. Absatzsicherung erstrebte man über eine Durchorganisierung der Verkaufstätigkeit. Diese wurde aber erst durch den Einsatz von Werbung, Verpackung, Markenartikeln und entsprechend neuartigen Verteilorganisationen möglich. Wir werden darauf noch zurückkommen.

Auf der Konsumseite vermochten diese Mittel dank den eingangs erwähnten *günstigen Voraussetzungen* den Konsum zu steigern. Die hohe Massenkaufkraft konnte sich derart nachhaltig auswirken, weil sie durch preisgünstige Produkte ergänzt wurde. So konnten viele neue Käuferschichten erschlossen wer-

den. Hinzu kam eine wachsende Produktedifferenzierung, die bisher ungekannte Konsummöglichkeiten erstehen ließ. Die Produktelebensdauer wurde verkürzt, was den Vorgang des Kaufens und Verbrauchens beschleunigte – jene Verkürzung, die nebst anderen noch zu erwähnenden Ursachen aus dem Tatbestand der massenweisen Herstellung und Preisgünstigkeit der Erzeugnisse folgte: Arbeitsintensive Reparaturen lohnten sich kaum mehr, denn für die Inanspruchnahme einer kundigen Arbeitskraft mußte der Produzent mehr Entgelt verlangen als für ein neues Produkt. Bestanden Konsumgüter erst noch aus minderwertigen Werkstoffen, beschleunigte dies den Produktions- und Konsumationsprozeß abermals.

Damit der Konsum fortwährend gesteigert werden konnte, mußte zur Massenkaufkraft der Kaufwille der Konsumenten hinzutreten. Neuartige *Verkaufsmethoden* sorgten hierfür. Betonte die ‹alte Werbung› Vorteile, warum ein Produkt besser sei als dasjenige der Konkurrenz, so appellierte die ‹neue Werbung› an Gefühle und Begierden. Sie baute darauf, daß der Verbraucher eine Neuheit nicht nur um der Neuheit willen zu haben wünschte, sondern auch deshalb, weil sie der Mitkonsument besaß. Auf das Stichwort «Prestigekonsum» werden wir weiter unten zurückkommen. Immer mehr prägte die Reklame das Gesicht der Großstadt: Über Film, Rundfunk und Fernsehen vergrößerte sich ihre Breitenwirkung. Werbung pries ein bestimmtes Konsumgut, das zum Markenartikel zu werden hatte, bis der Kommunikationskontakt zwischen Produzent und Konsument – einmal hergestellt – auch im Bereiche der konkreten Güterwelt nachvollzogen werden konnte und zur Kaufhandlung führte. Die Verpackung sollte ein Konsumgut zum Markenartikel stempeln. Durch sie wurde der Konsument mit den diesem Produkt durch die Werbung zugeschriebenen Vorteilen vertraut. Das persönliche Verkaufsgespräch des Detailhändlers erübrigte sich – Selbstbedienungsläden, Supermärkte entstanden. Diese waren unerläßlich, um Konsumgüter ‹massenweise› umsetzen zu können. Doch dieses massenweise Umsetzen bedingte, daß die Verpackung neben der Verkaufsfunktion als Werbeträger und der Schutzfunktion als Transport-, Lager- und Gebrauchsbehälter auch noch jene übernahm, lose Ware aufzuteilen. So wurde die arbeitskräftesparende Vertriebsform ‹Selbstbedienung› in vielen Branchen erst dank der verkaufsfertigen Vorverpackung (Einwegpackungen) anwendbar. Doch nicht nur solche Verkaufsrationalisierung steigerte den Konsum. Der Übergang zu Wegwerfprodukten (Rasierklingen, Papier- und Kunststoffteller, Einwegflaschen usw.) trug noch erheblich dazu bei.

### *c) Die Überwindung des Arbeitskräftemangels durch Rationalisierung und der Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft (dritter Wirkungskreis)*

Eine *Rationalisierung* im Produktionsbereich hatte folgende Auswirkungen: Zum einen steigerte sie den Produktionsausstoß pro Zeiteinheit. Bei gleichbleibender Arbeitszeit und sich sättigenden Märkten machte dies – wie bereits

erwähnt – Absatzförderung und -sicherung notwendig, wofür zusätzliche Arbeitskräfte benötigt wurden. Diese konnten oft aus dem Produktionsbereich abgezogen werden, denn die zweite Rationalisierungswirkung bestand in einer Reduktion des Zeitbedarfes pro Produktionseinheit. Aus der Tatsache, daß sich durch die Automatisierung einer Abteilung von bisher zwanzig benötigten Arbeitskräften achtzehn einsparen ließen, folgte für diese keineswegs Arbeitslosigkeit. Wenn nicht im selbigen Betrieb in veränderter Funktion eingesetzt, so wurden sie anderweitig, vor allem in *Dienstleistungsbetrieben,* die weniger automatisiert werden konnten, dringend gebraucht. Die Ausbreitung der Produktionstätigkeiten erhöhte den Bedarf an Dienstleistungen: Industrieverwaltungen, Versicherungen, Banken, Verkehr und Werbung profitierten davon. Doch der Bedarf an Dienstleistungen erhöhte sich nicht nur produktionsseitig. Auch der öffentliche Bedarf wuchs zunehmend und auferlegte dem Staat, Dienstleistungen zu erbringen, die er früher nicht oder nur in geringem Ausmaße bereitzustellen hatte: Alters- und Krankheitsvorsorge, Bildungswesen, Infrastrukturausbau im Bereiche des Verkehrs. Neben dem öffentlichen stieg aber auch der private Konsum an. Bedingt durch höhere Löhne und längere Freizeit wurden immer mehr Dienstleistungen in den Bereichen der Unterhaltung und des Tourismus verlangt. So eröffnete z. B. das Auto touristische Konsummöglichkeiten, die bisher nur wenigen zugänglich waren. Nebst dem Wochenend- und dem organisierten Ferientourismus beschäftigte vor allem die Unterhaltungsindustrie – Radio, Film und Fernsehen – die durch Rationalisierung freigestellten Arbeitskräfte. Wir können zusammenfassen: Je weniger Arbeitskräfte im ersten und zweiten volkswirtschaftlichen Produktionssektor gebraucht wurden, desto mehr beschäftigte man im Dienstleistungssektor.

Die soziale Nebenerscheinung dieses wirtschaftlichen Umschichtungsprozesses: Immer mehr *Angestellte* wurden benötigt, um den riesigen Produktionsapparat überhaupt noch organisieren zu können – nur grosse Produktionseinheiten gestatteten es ja, die Vorteile der Massenproduktion auszunutzen. Es entstanden hierarchisch gegliederte Bürokratien von Angestellten mit ursprünglich konstitutiv höheren Einkommen, die zur eigentlichen sozialen Trägerschaft des finanziell anspruchsvollen Massenkonsums wurden. Hinzu kam, daß auch das Heer der Staatsbeamten, der Verkehrsbeamten usw. ständig zunahm. Die herkömmlichen Dienstleistungsberufe wurden durch neuartige ergänzt: Marktforscher und Unternehmungsberater seien als Beispiele genannt. Es wuchs eine Angestellten-Mittelklasse heran, ein beträchtliches Konsumpotential. Dieses wurde dadurch noch vergrößert, daß es den Gewerkschaften gelang, die angespannte Arbeitsmarktlage auszunutzen und die Arbeiterlöhne an die der Angestellten anzugleichen. So wurden immer breitere Bevölkerungskreise zu Trägern eines immer kostspieligeren Massenkonsums.

### *d) Die Erhöhung des Arbeitskräfteangebotes und die Steigerung der Konsumnachfrage (vierter Wirkungskreis)*

Die Grundfaktoren wurden bereits erwähnt: Eine mengenmäßige Produktionssteigerung bei anhaltend flüssigem Kapitalmarkt und vorhandenem oder künstlich stets erneutem Nachfrageüberhang stieß an die Grenze des Arbeitskräftepotentials. Der Arbeitskräftemangel ließ sich außer durch Rationalisierung vor allem durch den Zuzug *ausländischer Arbeitskräfte* überwinden – solange diesbezüglich gesetzliche Beschränkungen fehlten. Abwanderung aus dem landwirtschaftlichen Produktionssektor, *Frauenarbeit* und auf lange Frist auch steigende Geburtenraten trugen tendenziell ebenfalls dazu bei, den Arbeitsmarkt zu entspannen.

Doch auf der Konsumseite bewirkten gerade diese Faktoren – zusammen mit der bereits erwähnten *Lohnsteigerung,* daß sich die Nachfrage noch verstärkte. Indirekt steigerte der Zuzug ausländischer Arbeitskräfte die Konsumkraft der Einheimischen. Diese konnten nämlich in besser bezahlte Vorgesetztenstellen aufsteigen. Ähnlich wirkte sich die zunehmende Beschäftigung von Frauen aus. In der Verwaltung sanken die nach Rationalisierung noch verbleibenden Routinearbeiten tendenziell auf die Ebene ungelernter Fabrikarbeit. Da hier die weiblichen Arbeitskräfte einsprangen, ermöglichten sie es den männlichen Angestellten, das mit Büroarbeit verbundene traditionell hohe Prestige und Einkommen beibehalten oder gar noch steigern zu können. In direkter Weise bedeuteten mehr Fremdarbeiter und steigende Geburtenraten, daß mehr Geld für Konsumgüter des täglichen Bedarfes ausgegeben wurde. Darüber hinaus wuchs auch die Nachfrage nach Wohnbauten und entsprechendem Infrastrukturausbau. Zu erwähnen bleibt noch, daß solcher Bedarf wiederum über eine Anspannung von Kapital- und Arbeitsmarkt befriedigt wurde.

Wie oben bereits erwähnt, wanderten Arbeitskräfte aus der landwirtschaftlichen Produktion in die Industrieproduktion und vor allem in Dienstleistungsberufe. Dies führte in den «verlassenen» landwirtschaftlichen Betrieben zu schlagartig erhöhtem Bedarf an Maschinen, welche die ausgefallenen Arbeitskräfte zu ersetzen hatten. Dieser Zusatzbedarf wurde über Produktionserweiterungen im industriellen Sektor befriedigt. Aber auch der Bedarf an Konsumgütern steigerte sich in den «verlassenen» landwirtschaftlichen Heimwesen, denn, von Dritten industriell erzeugt, milderten sie den Zwang zur Selbstversorgung. Das Lebenshaltungsniveau erhöhte sich. Für entsprechend hohe landwirtschaftliche Einkommen hatten wirtschaftspolitische Massnahmen des Staates zu sorgen.

Im Dienstleistungssektor, speziell im Büro, ließ sich – wie bereits erwähnt – nur beschränkt rationalisieren. Dadurch öffneten sich den Hausdienstboten bessere und den Frauen *neue Verdienstmöglichkeiten.* Fehlende Hausdienstboten und Berufsarbeit der Hausfrau zwangen aber dazu, den Haushalt zu rationalisieren, d. h. zu mechanisieren. Der *Bedarf* an Staubsauger, Nähmaschine,

Teigmixer und elektronisch gesteuerter Ölheizung wuchs. Das durch Frauenarbeit erstrebte Doppeleinkommen wurde insofern illusorisch, als sich notwendigerweise auch der Bedarf vergrößerte. Nutznießer wurde der Konsumgüterproduzent, dessen Umsatz gesteigert wurde. Diese Entwicklung verstärkte sich, wenn die Konsumgüterindustrie auch noch die Zubereitung – die Vorbereitung zum Verbrauch – als Dienstleistung bereitstellte (Fertigmahlzeit). Ähnlich wirkte sich der Übergang auf Wegwerfprodukte (Papiertaschentücher usw.) aus: die Instandhaltung längerfristiger Konsumgüter erübrigte sich. Die entsprechenden Produktionserweiterungen erhöhten den Bedarf an Arbeitskräften erneut. Wir können zusammenfassen: In eben dem Maße, wie sich auf der Konsumseite die Rationalisierung des Haushalts aufzwang, wurde auf der Produktionsseite die Rationalisierung der Herstellung zum Gebot.

### *e) Arbeitszeitverkürzung und höherer Freizeitkonsum (fünfter Wirkungskreis)*

Wie bereits erwähnt, führte die Rationalisierung im Produktionsbereich nicht nur zu Konsumkraftsteigerung, sondern auch zu verkürzter Arbeitszeit und damit zu mehr Freizeit, in der konsumiert werden konnte. Auf der Konsumseite bedeutete Rationalisierung im Haushalt, daß Apparate die noch nötige Instandhaltung und Zubereitung von Konsumgütern erleichterten und beschleunigten und damit einen weiteren Freizeitgewinn abwarfen – an und für sich schon eine Wohlstandssteigerung in immaterieller Form.

Beat Kappeler führte in einer Artikelserie aus, daß die durch den belastenden Druck einer durchrationalisierten Arbeitszeit eingebüßte Zufriedenheit in der vergleichsweise knappen Freizeit mit um so größerem Aufwand intensiviert nachgeholt werden wollte[6]. Der Zweiturlaub wurde selbstverständlich und der Tourismus damit zu einer ständigen Verdienstmöglichkeit. Eine Wintersportausrüstung – die während langer Jahreszeit totes Kapital bedeutet – ließ einen weiteren Zweig der Freizeitindustrie entstehen. Daß dieser Konsumartikel wie auch viele andere (Auto, Wohnungseinrichtung usw.) dem Erneuerungsrhythmus der Mode unterworfen wurde, beschleunigte wiederum den Verbrauch und liess die technisch bedingte Abnutzung zweitrangig werden. Neben der Organisierung von Gruppenreisen in alle Kontinente ist vor allem der rapide Übergang von der Schiene auf Straße und Luft zu erwähnen. Dadurch wuchs der Bedarf an Infrastruktur, worauf wir später noch zu sprechen kommen. Produktionsseitig förderte man den Ausbau des Camping- und Wohnwagenurlaubs und damit die Nachfrage nach einem mobilen Zweithaushalt mit Fernseher, Waschmaschine und Kühlschrank. Wanderboote, Segel- und Motorflugsport vermehrten die Konsummöglichkeiten. Was einst nur wenigen möglich gewesen war, wurde der massenweisen Verwertung zugänglich und dadurch zum Motor für eine expandierende Freizeitindustrie.

### *f) Verkürzte Produktelebensdauer, Wandel vom Gebrauch zum Verbrauch (sechster Wirkungskreis)*

Die Produktelebensdauer zu verkürzen, war zu einem Mittel geworden, den Konsum zu steigern: gezielte Unterwerfung unter den Wandel der Mode, Übergang zu Wegwerfprodukten. Genannt sei noch der absichtliche Einbau vergleichsweise schwächerer Produkteteile. Eine solche Senkung der Produktelebensdauer wurde noch vorangetrieben durch die dem Konsumentenentscheid unterliegende vorzeitige Produkteersetzung. Daß der Erneuerungsrhythmus beschleunigt wurde, bedeutete die entscheidende Umorientierung des Konsumenten vom Gebrauch zum Verbrauch. Güterfülle, geringer Wert und entsprechend laue emotionale Bindung zu einzelnen Konsumgütern führten zu diesem Einstellungswandel. Undenkbar wurde die frühere Konsumweise, in welcher der als Mitgift erhaltene Hausrat fürs ganze Leben und darüber hinaus noch – als ererbtes Gut – gebraucht werden sollte.

Konsumseitig setzte dieser Wandel voraus, daß höhere Konsumkraft durch mehr Freizeit ergänzt wurde, um genutzt werden zu können. Je vielfältiger und aufwendiger die Konsummöglichkeiten waren, desto bedeutsamer und für alle Lebensbereiche bestimmender wurde das Verbrauchen. Massenkonsum wirkte ursprünglich gleichmachend. Indem er sich aber auf praktisch alle Gesellschaftsschichten ausdehnte, wuchs die Produktedifferenzierung und kam somit dem sozialen Unterscheidungsbedürfnis entgegen. Im übrigen war es das Ausmaß an konformistischem Mehrkonsum, das dieses Differenzierungsbedürfnis stillen und soziale Rangunterschiede signalisieren konnte. Gesellschaftliche Tüchtigkeit bedeutete, als Arbeitnehmer jenen beruflichen Erfolg zu haben, der es ermöglichte, all die teuren Konsumgüter zu erwerben, die sich als Spitzenreiter des zivilisatorischen Fortschritts erwiesen. Demonstrierter Besitz legitimierte den Erfolg, ‹bewies› die Tüchtigkeit und wurde zum Ausweis über den gesellschaftlichen Kurswert des Zeitgenossen. Jeder konnte diese informellen Statussymbole erwerben, indem er sich die entsprechenden Konsumgüter kaufte. Prinzipiell stand also jedem der Weg zu hoher sozialer Einstufung offen. Es entstand jenes existentielle Aufstiegs- und Prestigebegehren, das zu einem ‹Konsumwettbewerb› führte. Durch Menge und Qualität der Güter, die der Konsument zeigte, durch Umfang und Beschaffenheit der Dienste, die er geleistet bekam und die er sich leisten konnte, gewann oder verlor er – in den Augen seiner konkurrierenden Mitkonsumenten – an Ansehen.

Dieser *Konsumwettbewerb* trieb die Konsumgüterproduktion fortwährend an. Doch können wir schon hier darauf hinweisen: Die Konsumsteigerung stieß bald einmal an eine Grenze kaum mehr spürbarer Nutzensteigerung: das Zweitauto vermochte dem einzelnen vielleicht, einem ganzen Haushalt oft echten Nutzenzuwachs zu stiften. Das Drittauto hingegen wurde in den meisten Fällen zur unnötigen Zusatzbelastung. Das Ausweichen auf den Erwerb weniger vergänglicher Güter, auf Grund- und Hausbesitz, drängte sich auf.

### *g) Erhöhter Infrastrukturbedarf in ‹Alltags- und Ferienlandschaft› (siebter Wirkungskreis)*

Insbesondere beim vierten Wirkungskreis haben wir einzelne Faktoren bereits genannt. Auf der Produktionsseite ermöglichten wachsende Produktionsstätten, daß Dorfsiedlungen und Kleinstädte sich zu Wirtschaftszentren ausdehnten. Auf der Konsumseite waren es die Binnenwanderung in solche Zentren, der Zuzug von Fremdarbeitern und steigende Geburtenzahlen, die ähnlich wirkten und den Ausbau der Infrastruktur verlangten. Der Bedarf an Straßen, Schulen, öffentlichen Verwaltungsgebäuden, der Bedarf an Kanalisationen, aber auch an öffentlichen Freizeitanlagen wuchs.

Hohe Gewinne ermöglichten es, in Produktionsanlagen vermehrt zu investieren. Einkommenssteigerungen wurden vorerst in vergängliche Konsumartikel umgesetzt; deren mengenmäßiges Anhäufen stieß – wir wiesen oben darauf hin – trotz wachsender Produktevielfalt an individuell verschieden hoch gesetzte Konsumgrenzen. Mit wachsendem Überschußgeld, d. h. jenem Einkommensanteil, der nach Abzug der wöchentlich und monatlich wiederkehrenden Zahlungen übrigbleibt, wuchs auch der Bedarf an Dauergütern: Das Weekendhaus und die Zweitwohnung wurden immer mehr zum erreichbaren Ziel einer breiter werdenden Mittel- und Oberschicht. Auch die Ansprüche anderer sozialer Gruppen erhöhten sich: Daß junge Leute von der Familie weg in Kleinwohnungen zogen, wurde immer selbstverständlicher. Mit wachsender Industrialisierung und steigender Unwirtlichkeit der Städte verstärkte sich der Trend, auf dem Lande, im Eigenheim zu wohnen. Immer mehr natürliche Umwelt, Naherholungsraum wurde einer individualistischen, unkoordiniert parzellenweisen Überbauung erschlossen: Zäune durchschnitten den Häuserzwischenraum und damit Spielplätze, die anderswo durch den Ausbau der Infrastruktur wieder bereitgestellt werden mußten. Städte wuchsen aufs Land, Verkehrsverbindungen verschlechterten sich, die Zweitwohnung in der Stadt wurde notwendig.

Seit man entdeckt hatte, daß der Tourismus nicht nur einer der einträglichsten, sondern auch einer der wenigst kapitalintensiven Produktionszweige ist, wurden viele neue *Ferienkonsummöglichkeiten* angeboten. Der Kleinunternehmer nahm seine Gewinnchancen wahr. Doch bald stiegen auch Großfirmen ins Geschäft ein. Ihr industrielles Management übertrugen sie auf den Wettbewerb, eine Erholungslandschaft möglichst gewinnbringend zu erschließen: Hotels und Bergbahnen, Chalets und Eigentumswohnungen wurden ergänzt durch günstige Angebote unter Ausnutzung der ‹produktionstechnischen› Vorteile des Massentourismus. So wurde es auch im ‹Ferienland› notwendig, die Infrastruktur in bisher ungekanntem Maße auszubauen. Straßen und Verwaltungsbauten, Schulen und Kanalisationen steigerten die Nachfrage im industriellen und gewerblichen Sektor, sie verschärften die Arbeitskräfteknappheit und die Knappheit an natürlicher Umwelt, an jenem Erholungsraum, der ja

gerade die Existenzbasis des Tourismus bildet. Verständlich wird nun das dem Tourismus anhaftende Paradoxon, daß schließlich niemand mehr findet, was alle suchen. Gehen wir einen Schritt weiter, und wir stoßen auf Prof. Leyhausens Umschreibung des Phänomens Umweltverschmutzung: «Umweltverschmutzung ist das, was jeder tut, wenn es zu viele tun[7].»

## B. URSACHEN UND AUSMASSE DER UMWELTBELASTUNG

### *1. Was heißt ‹Umweltbelastung›?*

Die Umweltbelastung als Gesamtphänomen erklärt sich aus einem *Zuviel* an Produktion und Konsum auf beschränktem Wirtschaftsraum. Faktoren und Bedingungen, welche dieses Zuviel bewirkten, versuchten wir oben aufzuzeigen. Nun sollen Auswirkungen auf die Umwelt betrachtet werden, die als Nebenerscheinungen der verschiedenen Wirkungskreise des wirtschaftlichen Wachstumsprozesses zu betrachten sind. Umweltbelastung bedeutet zum einen das Ausbeuten jener Rohstoffe, die nicht oder nur beschränkt regenerierbar sind. Zum andern denken wir an die Landschaftszerstörung durch wachsende Städte und Dörfer, durch die Zersiedelung mit Produktions-, Wohn- und Kommunalbauten, aber auch durch Überdeckung mit Infrastruktur: Umweltschützer kritisieren diesen Sachverhalt mit dem Hinweis auf die Verbetonierung der Landschaft. Umweltbelastung bedeutet auch die Einleitung von flüssigen, gasförmigen, festen und energetischen Abfällen in natürliche – im ökonomischen Sinne einstmals «freie», weil in beliebiger Menge vorhandene – Umweltgüter wie Wasser, Luft, Landschaft und Ruhe.

### *2. Allgemeine Ursachen der Umweltbelastung*

*Rohstoffverschleiß und Landschaftszerstörung* haben ihre primären Ursachen in der Vermehrung der produzierenden und konsumierenden Wirtschaftssubjekte (Bevölkerungswachstum) und in der Vermehrung ihrer Wirtschaftstätigkeiten (Produktion und Konsum) auf beschränktem Raum. Wachsende Bevölkerungsanteile steigerten ihre Produktions- und Konsumtätigkeiten mit dem Ziel, den Lebensstandard zu erhöhen. Die Beschränktheit des Wirtschaftsraumes wurde vor allem aufgrund der teils fehlenden, teils übersteigerten Konzentration der Wirtschaftssubjekte in Ballungszentren erkennbar: ‹Streubauweise› und ‹Verstädterung› lauten die Stichworte. Die übermäßige *Belastung der Umwelt (Wasser, Luft usw.) mit Fremdstoffen* läßt sich primär auf quantitativ sich ausdehnende, teilweise auch auf qualitativ veränderte Produktions- und Konsumtätigkeiten zurückführen.

– Technischer Fortschritt und gezielte Verkaufsförderung sowie die Entstehung einer Freizeitindustrie bildeten die produktionsseitigen Voraussetzungen. Das Unternehmerinteresse, durch Produktions- und Absatzsteigerung die Gewinne zu maximieren, funktionierte als Motor, der das wirtschaftliche Wachstumskarussell immerfort drehte.
– Konsumkraftsteigerung und wachsende Freizeit als Folge der Rationalisierung in Produktion und Haushalt bildeten die konsumseitigen Voraussetzungen; hier wirkte die Prestigefunktion der Konsumgüter als Antriebskraft.

Es steigerten sich die Konsummöglichkeiten bei Rohstoffen wie auch bei Fertigprodukten: Der Rohstoff Erdöl betrieb Ölheizung und Auto, das Angebot an Fertigprodukten wurde immer differenzierter. Die Verkürzung der Produktelebensdauer, unterstützt durch die Werbung, sollte den Konsum erhöhen und beschleunigen. Unweigerlich damit verbunden war eine anschwellende Flut von flüssigen, gasförmigen, festen und energetischen Abfällen. Die räumliche Konzentration ihres Entstehens war vielfach ausschlaggebend: «Verwendet z. B. nur ein sehr kleiner Teil der Bevölkerung einer Stadt oder alle Haushalte einer dünnbesiedelten Gegend schlecht abbaubare oder stark phosphathaltige Waschmittel, so sind keine nachteiligen Folgen zu beobachten. Benützt hingegen die gesamte Bevölkerung in Ballungszentren intensiv solche Produkte, gibt es bald schäumende Bäche und mit dichtem Algenwuchs besetzte Gewässer[8].» Hier zeigt sich der enge Zusammenhang zwischen Verstädterung und der Umweltbelastung durch Schadstoffe. Ein weiteres Beispiel soll dies verdeutlichen: Wachsende Dörfer und Städte bewirkten eine Häufung der Emissionsquellen: Rauchende Schornsteine und dichter Stadtverkehr konnten bei bestimmten Wetterlagen zu Smogbildung führen – eine gefürchtete Form der Umweltverschmutzung, die in einigen Katastrophenfällen zu signifikant erhöhter Sterblichkeit der betroffenen Bevölkerung führte[9].

### *3. Ursachen spezieller Erscheinungsformen der Umweltbelastung*

Im folgenden beschäftigen wir uns vor allem mit der Umweltbelastung durch Fremd- und Schadstoffe. Insofern Gewässer durch *Haushaltabwässer* verschmutzt wurden, erklärt sich die Umweltbelastung aus dem Bevölkerungswachstum und seiner Konzentration auf städtische Siedlungen, ohne daß gleichzeitig Abwasserreinigungsanlagen gebaut worden waren. Der Infrastrukturbedarf wuchs, ohne rechtzeitig befriedigt zu werden, was zur Misere führte. Diese verschärfte sich durch neuartige Konsumgüter, welche die Umwelt in besonderem Maße belasteten, wie z. B. synthetische Waschmittel, ohne die aber die Rationalisierung des Haushaltes nicht möglich gewesen wäre. Insofern Gewässer durch *Industrieabwässer* belastet wurden, erklärt sich die Umweltbelastung vor allem aus dem Wachstum der Produktionsstätten und deren Verarbeitungskapazitäten, ohne daß gleichzeitig dafür gesorgt worden war, die

zusätzlich entstandenen Abwässer zu klären. Stellte man neuartige Produkte durch chemische Umwandlungsprozesse her (Schädlingsbekämpfungsmittel usw.), entstanden oft auch Nebenprodukte, d. h. flüssige, gasförmige oder feste Abfälle, die auf natürlichem Wege nur schwer abbaubar waren. Mengenmäßig bildeten sie bis zu zwei Drittel der Ausgangsstoffe. Veränderte man Herstellungsverfahren, um rationeller und wettbewerbsgünstiger zu produzieren, so berücksichtigte man dabei meist nicht, daß die Umwelt zusätzlich verschmutzt werden konnte. *Gewerbebetriebe* belasteten die Gewässer durch produktionstechnisch notwendige chemische Substanzen: Galvanisierungsbetriebe durch ihre unbrauchbar gewordenen Verzinkungsbäder; Garagen durch Altölabfälle. Diese geordnet zu beseitigen, bildete ein Organisationsproblem, das angesichts des vorhandenen Arbeitskräftemangels nur schwierig zu lösen schien. Die *energiewirtschaftlich* bedingte Belastung der Gewässer folgte u. a. aus der Elektroenergie benötigenden Rationalisierung von Produktion und Haushalt. Wenn zur Stromgewinnung Wasserläufe gestaut wurden, belastete dies die Umwelt insofern, als in stehendem Wasser dessen Selbstreinigungskraft schwindet. Die Zerstörung natürlicher Flußlandschaften sei am Rande erwähnt. Aber auch Atomkraftwerke schonten die Gewässer nicht. Ihr Kühlwasser konnte sich unter Umständen auf Fischbestand und Selbstreinigungskraft der Vorfluter fatal auswirken. Eine weitere energiewirtschaftlich bedingte Ursache der Gewässerverschmutzung lag im Siegeszug des Erdöls begründet. Die Gewässerbelastung trat vor allem bei Transport und Lagerung dieser wassergefährdenden Flüssigkeit auf und hatte ausgesprochenen Unfallcharakter. Die *landwirtschaftliche* Produktion belastete die Umwelt durch die notwendig gewordenen Rationalisierungsmaßnahmen. Schädlingsbekämpfungsmittel ermöglichten zwar den Übergang zu rationell bewirtschaftbaren Monokulturen, Pestizidrückstände gelangten aber vielfach in die Nahrungskette; DDT sei als Stichwort genannt. Die Grünfuttersilierung steigerte wohl den Ertrag in der Viehwirtschaft, machte aber besondere Schutzvorrichtungen für die umweltschädigenden Siloabwässer notwendig.

Insofern die Luft durch *Ölheizungsabgase* verschmutzt wurde, erklärt sich die Umweltbelastung paradoxerweise aus den hervorragenden Vorteilen dieser Heizungsart: geringer Arbeitskräftebedarf zur Wartung und höherer Komfort durch automatisierte Regulierung der Raumtemperatur. Konsumkraftsteigerung und anhaltende Liquidität des Kapitalmarktes (Hypothekarverschuldung) ermöglichten es, vermehrt Neubauten mit je eigener Ölheizung zu erstellen. Daß reine Luft durch *Autoabgase* nachhaltig verschmutzt wurde, läßt sich auf die rasante Zunahme der Motorfahrzeuge zurückführen. Man mißachtete, daß mit wachsender Zahl der Verschmutzungsquellen die erreichte Umweltbelastung bedrohliche Ausmaße anzunehmen vermochte. Daß die Zahl der Autos derart anstieg, erklärt sich – abgesehen von der gestiegenen Konsumkraft – aus den zunehmenden Gebrauchsmöglichkeiten: als Transportmittel zur Arbeit, als Voraussetzung, um am Wochenendtourismus teilnehmen zu können,

als Prestigeobjekt für jedermann, als Instrument, um Aggressionen abzureagieren usw. *Industrieabgase* belasteten die Luft aus denselben Gründen, wie wir sie im Zusammenhang mit den Industrieabwässern nannten. Aufgrund früher entwickelter arbeitshygienischer Vorschriften hatten hinsichtlich der Lufthygiene immissionsschützende Maßnahmen jedoch weit früher eingesetzt als im Bereiche der Gewässerverschmutzung.

Insofern die Müllflut durch *Haushaltabfälle* verursacht wurde, erklärt sie sich aus dem wachsenden Konsum und den damit einhergehenden Rationalisierungsmaßnahmen: Einwegpackungen, Wegwerfprodukte usw. Daß auch Müllformen wie Industriemüll, Atommüll, Altwagen anschwollen, erklärt sich wiederum aus den Gründen, die wir für das Anwachsen der Industrieabwässer angaben.

Die Lärmflut läßt sich grundsätzlich auf den Arbeitskräftemangel und die entsprechend notwendige Mechanisierung zurückführen. Die Ursachen des Lärmproblems in seiner Erscheinungsform als *Fluglärm* finden sich in der nach dem Zweiten Weltkrieg einsetzenden Liberalisierung und Intensivierung des Welthandels sowie in den dadurch gestiegenen Chancen zur Absatzsicherung im Auslande. Zudem wurden viele Länder dem Massentourismus erschlossen. Die Fluggesellschaften konnten ihre Angebote verbilligen und damit auch Durchschnittskonsumenten gewinnen. Zu großzügig bemessene Bauzonen rund um die anfänglich noch kleinen Flughäfen bargen die Gefahr, daß man in den Fluglärm «hineinbaute». Daß der *Straßenlärm* stets anwuchs, erklärt sich aus der wachsenden Motorisierung und dem lange verfolgten – allgemein gebilligten – Ziel einer autogerechten Stadt statt eines stadtgerechten Autos. Die Rationalisierung im Bauwesen verschärfte das Lärmproblem insofern, als zunehmend preisgünstigere, aber auch minderwertige Baustoffe verwendet wurden, die weniger abschirmten. Der Lärm von Motorbooten und Sportflugzeugen ist eine weitere Folgeerscheinung der gesteigerten Konsumkraft und Freizeit.

### *4. Ausmaße der Umweltschäden (Kosten)*

Wenn wir die Umweltschäden in ihrer quantitativen Bedeutung erfassen wollen, stoßen wir auf mannigfache Schwierigkeiten: Die Vielfalt der Schädigungsarten macht es beinahe unmöglich, eine Vergleichsgrundlage zu finden. Preise für Umweltgüter, die zu ersetzen wären, gibt es nicht, weil der Markt, der sie bilden könnte, fehlt; ein politischer Entscheid, durch den Umweltgüter bewertet wurden, ist bislang nur in wenigen Fällen notwendig geworden. Allerdings werden Zahlen genannt, welche die Kosten zur Reduzierung von Umweltschäden auf ein tolerierbares Maß angeben. Dabei werden aber meist nur vermeidbare Schäden aus laufender Produktion berücksichtigt – Kosten für die über Generationen akkumulierten Schäden werden in der Regel vernachlässigt.

Absolute Zahlen können wegen ihrer oft astronomischen Höhe zwar politische Wirksamkeit erlangen, ihre sachliche Aussagekraft ist jedoch gering; relative Zahlen werden in unterschiedlicher Höhe ‹angeboten›: In Anteilen am jährlich erwirtschafteten Bruttosozialprodukt werden die Umweltschutzkosten in den USA für den Zeitraum 1971 bis 1980 auf 2,2 % geschätzt, in der BRD für den Zeitraum 1971 bis 1975 auf 1,8 %[10]. Verglichen mit Aufwendungen für andere Zwecke – wie nationale Verteidigung, Wohnungsbau, Unterricht und Gesundheitspflege – soll dies verhältnismäßig bescheiden sein[11].

### *5. Die wichtigsten Belastungsquellen*

Da der genannte Umweltschutzaufwand aufgrund der erwähnten Unzulänglichkeiten nur wenig aussagekräftig ist, dürfte es von Interesse sein, die relativen Anteile der Verschmutzer an der gesamten Umweltbelastung zu kennen. Doch auch hier stoßen wir auf ähnliche Probleme. Hinzu kommt, daß solche Angaben oft willentlich verfälscht werden. Interessenpolitik wird betrieben, indem z. B. andere Interessenträger als größere Umweltverschmutzer und damit als ‹lohnendere› Ansatzpunkte für radikale Umweltschutzmaßnahmen hingestellt werden. Obwohl die angebotenen Zahlen teilweise stark differieren, geben sie doch Hinweise darauf, welchen Elementen des eingangs beschriebenen wirtschaftlichen Wachstumsprozesses die Hauptschuld an der Umweltbelastung zugeschrieben wird.

In der Schweiz trage die Industrie mit ca. 40 % zur *Gewässerverschmutzung* bei; in Ländern mit Primärindustrie (Erdöl, Kohle usw.) sei sie mit einem Anteil von bis zu 60 % beteiligt. 25 bis 30 % der Verschmutzung stamme aus häuslichen und städtischen Abwässern, der Rest, 30 bis 35 %, falle auf die Landwirtschaft[12]. Eine andere Quelle, welche die Ursachen des Fischsterbens in der Schweiz von 1952 bis 1967 untersuchte, gibt für die Landwirtschaft einen Anteil von durchschnittlich 45,2 % an – Jauche, Pestizide und Siloabwässer seien die wichtigsten Schadstoffe[13]. Für die häuslichen Abwässer wird ein Anteil von 9,9 %, für industrielle und gewerbliche Abwässer von 26,2 % genannt. Die unterschiedliche Schädlichkeit der Schmutzstoffe dürfte weder in der einen noch in der anderen Zusammenstellung adäquat zum Ausdruck kommen – in der zweiten allein schon deshalb nicht, weil lediglich die Giftwirkung auf Fische berücksichtigt worden ist. Die Schätzungen und Berechnungen über den Beitrag der verschiedenen Quellengruppen an die *Luftverschmutzung* decken sich in etwa: Der mengenmäßige Anteil der durch den Verkehr erzeugten Emissionen betrage in Westeuropa 55 %, derjenige der thermischen Energieerzeugung 28 % und derjenige der Industrie 17 % der Gesamtemissionen[14]. Auch hier ist die unterschiedliche Schädlichkeit der ausgestoßenen Luftfremdstoffe nicht berücksichtigt worden. Im Bereich der *festen Abfälle* ergeben Zahlen aus den USA, daß die chemischen Industrien mit we-

niger als 2,5 % zum gesamten Abfallvolumen beitrügen. Weitaus der größte Anteil fester Abfallprodukte stamme aus der Landwirtschaft, speziell von den Düngemitteln, die in den USA fast 50 % der festen Abfälle ausmachten [15]. Der mengenmäßig geringe Anteil des Chemiemülls täuscht darüber hinweg, daß dieser besonders schwierige Probleme der Beseitigung schafft. Im Bereiche des *Lärms* hängt die Bedeutung der einzelnen Lärmquellen stark von ihrer Zahl und Entfernung zum belästigten Subjekt ab. «Eine kürzlich stattgefundene Anhörung vor dem (deutschen) Bundestags-Innenausschuß ergab, daß nach Ansicht der Umweltschutzfachleute der Straßenverkehrslärm bei der Beurteilung der Lärmbelästigung an erster Stelle steht, schon deswegen, weil von ihm die meisten Stadtbewohner betroffen sind. Da die Verkehrsdichte weiter zunehmen wird, dürfte auch die Lärmbelästigung weiter ansteigen [16].» Auch eine Untersuchung aus früheren Jahren nennt den Verkehrslärm mit 84 % an erster Stelle [17]. Dann folge die Industrie mit 7 %, während die Eisenbahn mit 4 % nur einen geringen Anteil ausmache. Paradoxerweise werde also gerade «bei jenen Versuchen, motorisiert dem Lärm der Städte und des Alltags zu entfliehen, der größte ‹Krach› erzeugt ...»

Es zeigt sich nun deutlich – und damit kommen wir auf die eingangs erwähnte Forderung nach «Wachstum Null» zurück: «Die Schädigung der Umwelt ist nicht die Folge von gegenwärtigen Zuwachsraten, sondern des bereits erreichten hohen Produktionsniveaus, das letztlich niemand gern aufzugeben bereit ist. Wenn das Wohlstandsniveau gesichert und die Schädigung der Umwelt zugleich in Zukunft verhindert werden soll, so sind dazu zusätzliche produktive Kräfte erforderlich. Alle Maßnahmen zur Verhütung der Umweltschädigung beanspruchen ja reale Hilfsquellen einer Wirtschaft, die nur dann nicht zu Lasten des schon erreichten Wohlstandes gehen, wenn sie aus wachsender Produktion bereitgestellt werden können ... Ein bloßer Wachstumsverzicht kann die Probleme nicht lösen [18].» Die Quintessenz lautet: Wirtschaftliches Wachstum führte zur Umweltverschmutzung, und diese läßt sich nur durch weiteres Wirtschaftswachstum beheben. Welcher Art dieses weitere wirtschaftliche Wachsen sein kann und soll, sei hier nicht diskutiert.

# II. DIE SENSIBILISIERUNG DER ÖFFENTLICHEN MEINUNG BEZÜGLICH SCHLEICHENDER UMWELTBELASTUNGEN

## A. DIE SENSIBILISIERUNG DURCH ERSCHEINUNGEN SCHLEICHENDER UMWELTBELASTUNGEN

### *1. Definition und Fragestellung*

Schleichende Umweltbelastungen sind Auswirkungen auf die Umwelt, die von Produktion und Konsum ausgehen. Sie werden nicht unmittelbar wahrgenommen und darum nicht gleich erkannt. So kommt es, daß sie verursacht wurden, lange bevor man sie bemerkte, und dies oft weit entfernt vom Entstehungsort. Es stellt sich nun die Frage, wie schleichende Umweltbelastungen erfahren und die öffentliche Meinung hierfür sensibilisiert wurde.

### *2. Erfahrungen schleichender Umweltbelastungen und die daraus folgende Sensibilisierung der öffentlichen Meinung*

Schleichende Belastungen der Umwelt lassen sich in *zwei Gruppen* unterteilen. Die einen können unter bestimmten Voraussetzungen augenscheinlich werden, sind also trotz ihrem schleichenden Charakter erfahrbar. Andere werden überhaupt nicht augenscheinlich; sie sind nur durch wissenschaftliche Aufklärung erfahrbar.

Schleichende Umweltbelastungen werden *augenscheinlich,* indem bestimmte Personenkreise direkt oder indirekt davon betroffen sind. Je deutlicher eine damit verbundene Bedrohung erkennbar wird, desto stärker kann die öffentliche Meinung sensibilisiert werden. Anhand einiger Beispiele wollen wir nun zeigen, wie verschieden schleichende Umweltbelastungen augenscheinlich wurden und die öffentliche Meinung dadurch zu sensibilisieren vermochten.

*Augenscheinlichkeit gegeben durch die Menge der Belastungsstoffe*

Früher ging es vor allem darum, den Hausmüll zu beseitigen. Heute aber haben Sperrgut, wie z. B. Möbelstücke, Kühlschränke und «Gerümpel», Klärschlamm aus Abwasserreinigungsanlagen, tierische Abfälle, Bauaushub und Bauschutt, Autowracks, Autopneus und andere «Wohlstandsabfälle» zu einer gewaltigen Müllflut geführt[1]. Hinzu kommt, daß je länger je mehr Abfälle aufgrund ihrer Zusammensetzung nicht mehr in den natürlichen Stoffkreislauf eingefügt werden konnten[2]. Wie sehr der Müll zum Problem wurde, zeigt sich darin, daß 1973 der Abfall von zwei Millionen Schweizern noch ungeordnet beseitigt wurde und die Natur verschandelte[3]. Solche wilde Deponien ermög-

lichten es zudem, daß Regenfälle schädliche Stoffe ausschwemmten und zu einer schleichenden Belastung von Boden und Gewässern führten[4]. Sensibilisierend wirkten die ständig wachsenden Abfallberge. Das Schlagwort von der «Abfallawine», die auf uns zustürze, und das Schlagwort von der «Schweiz als Kehrichthaufen» zeugen hiervon[5].

*Augenscheinlichkeit gegeben durch die Zahl der Fälle*

Zwischen 1959 und 1967 gab es in der Schweiz durchschnittlich alle anderthalb Tage ein Fischsterben[6]. Dies war sichtbarer Ausdruck einer chronischen Gewässerverschmutzung. Ein zusätzlicher Giftstoß bedeutete nämlich nur noch «das Zünglein an der Waage»[7]. Es bedurfte jedoch einer großen Zahl solcher Fischsterben, bis man endlich die bedenkliche Belastung der Gewässer wahrnahm und sensibilisiert wurde.

*Augenscheinlichkeit schlagartig offenbar infolge einer nur geringen zusätzlichen Umweltbelastung*

Während rund zehn Jahren hatte sich die Abwasserfahne der Zuckerfabrik Aarberg um zwei Kilometer nordwärts verschoben[8]. Ende 1964 hatte sie «das sowohl flächen- wie tiefenmäßig größte Grundwassergebiet der Schweiz» erreicht[9]. Sensibilisierend wirkte, daß eine nur geringe zusätzliche Belastung der Umwelt schlagartig einen so großen Schaden sichtbar werden ließ.

*Augenscheinlichkeit zwingend offenbar infolge des Auftretens von Krankheiten*

Im Frühjahr 1963 erkrankten in Zermatt «zahlreiche Menschen an Typhus. Es stellte sich heraus, daß die Trinkwasserversorgung in hygienischer Hinsicht völlig ungenügend war. Abfälle und Fäkalien der Arbeiter einer Baustelle oberhalb Zermatt waren in den Zmutt-Bach geleitet worden, der zusammen mit einem andern Bach direkt in die Filtrieranlage floß, in der das Trinkwasser des Dorfes gereinigt wurde[10].» Zwingend konnte eine schleichende Umweltbelastung also erfahren werden, wenn durch sie verursachte Krankheiten auftraten. Dies sensibilisierte deshalb besonders, weil der Zusammenhang zwischen persönlich erfahrenem Schaden und allgemeiner Umweltbelastung offensichtlich wurde.

*Augenscheinlichkeit zufällig offenbar infolge der Entdeckung der verborgenen Quelle der Umweltbelastung*

Am 23. Dezember 1972 entdeckten Spaziergänger in einer Kiesgrube bei Glattfelden einen Anhängerlastenzug, der mit Fässern beladen war[11]. Da sie Verdacht schöpften, alarmierten sie die Polizei. Ihr gegenüber erklärte der Chauffeur, bereits im August eine gleiche Ladung Fässer in einer Kiesgrube bei Eglisau deponiert und zugeschüttet zu haben. Dort fand man dann auch nur zehn Meter über dem Grundwassersee Rafzerfeld (Trinkwasserreserven der Stadt Zürich) gegen hundert Fässer mit Giftstoffen[12]. Viele Fässer waren un-

verschlossen und dürften sich bereits beim Ablagern entleert haben[13]. Sensibilisierend wirkte, daß man eine so große Bedrohung nur zufällig entdeckte. Darob verunsichert fragte man sich, wo und wann man solche schleichende Belastungen der Umwelt noch entdecken würde.

*Augenscheinlichkeit nicht gegeben und deshalb nur durch wissenschaftliche Aufklärung erfahrbar*

Wurde man durch Ruß, Rauch und üble Gerüche belästigt, konnte man sich mit Klagen dagegen wehren. Von Luftverunreinigungen, die niemanden direkt belästigen, trotzdem aber eine Gefahr für die Gesundheit bedeuten können, erfuhr man aber nur durch die Wissenschaft. Allein in den Autoabgasen fanden Wissenschaftler Kohlenmonoxyd, in hoher Konzentration ein sehr gefährliches Blutgift, Stickoxyde und Kohlenwasserstoffe, zum Teil starke Reizstoffe, sowie Blei, ein starkes Gift mit erheblichen Spätwirkungen[14]. Messungen sollten klären, wie sehr die Umwelt durch solche Schadstoffe belastet würde[15]. So untersuchte man 1971 in Zürich die aus Treibstoffen rührenden Kohlenwasserstoffe[16]. Es stellte sich heraus, daß man nicht nur im Stadtgebiet, sondern auch in locker bebauten Randquartieren diese Autoabgase ständig einatmete. Demgegenüber seien organische Stoffe aus anderen Quellen mengenmäßig bedeutungslos. Auch bestände zwischen der Luft im Freien und der in geschlossenen Räumen kein wesentlicher Unterschied. Besonders sensibilisierend wirkte, daß giftige Autoabgase unsichtbar sind, wissenschaftlich aber in einer Atemluft nachgewiesen werden, die man als durchaus normal, d. h. geruchlos und angenehm empfindet. Jeder ist also wehrlos diesen Schadstoffen ausgeliefert.

Die angeführten Beispiele zeigen, wie die öffentliche Meinung bezüglich einzelner schleichender Umweltbelastungen sensibilisiert wurde. Indem solche Sensibilisierungsvorgänge immer rascher sich folgten, begann man zu erkennen, daß die ganze Umwelt schleichend belastet wurde. Es sensibilisierte besonders, daß schleichende Umweltbelastungen überall wirkten und daß man den Bedrohungen immer weniger ausweichen konnte. Selbst wenn es gelang, einzelne Belastungen einzudämmen – ein allgemeines Unbehagen (Umweltbewußtsein) blieb.

## B. DIE VERMITTLER SCHLEICHENDER UMWELTBELASTUNGEN UND IHRE ROLLE BEI DER SENSIBILISIERUNG DER ÖFFENTLICHEN MEINUNG

Meist war es nur wenigen möglich, schleichende Umweltbelastungen unmittelbar wahrzunehmen. Solche mußten erst vermittelt werden, damit eine breite Öffentlichkeit sie erfahren konnte. Anhand einiger Beispiele zeigen wir nun, wer schleichende Umweltbelastungen vermittelte und so interpretierte, daß die öffentliche Meinung sensibilisiert wurde.

*Wissenschaft, Sensibilisierung durch Umweltdiagnosen*

Wissenschaftler vermittelten schleichende Belastungen der Umwelt vor allem durch Situationsanalysen. So veröffentlichte im Juni 1970 ein «Institut für die wissenschaftliche Erforschung des Bodensees» Meßresultate, wonach der Sauerstoffgehalt dieses Sees auch in den tiefsten Schichten in den letzten fünf Jahren um 60 % zurückgegangen sei[17]. Seit 1950 sei der Bodensee um 10 000 Jahre gealtert. Würde man die bisherigen Belastungsvorgänge nicht wirksam eindämmen, wäre er in fünf bis zehn Jahren ein totes Gewässer[18]. Wissenschaftliche Ergebnisse sensibilisierten deshalb, weil sie auf Fakten beruhten, die man interessenpolitisch gefärbter Interpretation entzogen glaubte. Besonders sensibilisierte, wenn Wissenschaftler mit Entwicklungsprognosen vor künftig zu erwartenden größeren Bedrohungen warnten.

*Umweltschutzverbände, Sensibilisierung durch Vermittlung der Umweltbelastung als dringend zu lösender Aufgabe*

Seit 1965 befaßte sich die Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) mit der Umweltbelastung durch Siloabwässer[19]. Unter anderem spürte sie Erdsilos ohne Verschalung und Böden auf, welche die Silosäfte ungehindert in den Untergrund versickern ließen[20]. Die Folgen vielfach praktizierter Beseitigungsmethoden erkannte sie als «katastrophal»: Verpilzung und Verschlammung der Vorfluter, Fischsterben, Verseuchung von Quellfassungen[21]. Damit belegte sie, wie notwendig es sei, das Problem vordringlich zu lösen. Sie verlangte bestimmte Behandlungsmethoden des Einfüllgutes, Neutralisierung der Säfte und verschiedene Schutzvorkehrungen. Außerdem forderte sie periodische prophylaktische Kontrollen, intensive Aufklärung und scharfe Sanktionen[22]. Sensibilisierend wirkte die VGL, indem sie die Notwendigkeit einer Sanierung mit den sonst schlimmen Folgen belegte. Sie verstärkte ihren Appell, indem sie auf konkrete Lösungen hinwies.

*Behörden, Sensibilisierung durch Maßnahmen gegen Umweltbelastungen*

Als in den Jahren 1963, 1964 das Gesundheitsinspektorat der Stadt Zürich Ölfeuerungen auf Abgase untersuchte, mußte es in lufthygienischer Sicht rund 40 % beanstanden[23]. Abnützungserscheinungen, falsche oder ungenügende Wartung hatten dazu geführt: «Der einzelne Hausbesitzer ist hierbei zu wenig informiert und steht diesen Problemen oft auch recht gleichgültig gegenüber[24].» Demzufolge wurde die Ölfeuerungskontrolle in Zürich als obligatorisch erklärt[25]. Diese Maßnahme zeigte deutlich, wie bedrohlich die Luftverschmutzung tatsächlich geworden war. Daß der einzelne zur Abhilfe etwas beitragen mußte, verstärkte die Sensibilisierung.

*Presse, Sensibilisierung durch gehäufte Emotionen*

Die Presse vermittelte schleichende Umweltbelastungen einer breiten Öffentlichkeit so, daß diese alarmiert wurde. Eine Basler Lokalzeitung veröffentlichte

z. B. das folgende Bild von der Umwelt: «Kloaken anstelle von Flüssen, ... unhygienische Seen und Badeanlagen, Quecksilber oder Öl im Grundwasser; Insektizide in allen Nahrungsmitteln und Blei auf den Wiesen. Tote Bäume, Staub und Gifte in der Stadtluft, Smog und gesundheitsschädigender Lärm, ... Schmutz und Abfälle überall, ...[26]» Indem die Presse mit ihrer Information Emotionen zu wecken suchte, konnte sie einen breiten Leserkreis ansprechen. Durch gehäuftes Informieren erzeugte sie ein Bild, das den Eindruck erweckte, die ganze Umwelt würde belastet. Einzelne Umweltbelastungen sensibilisierten dann stärker, denn sie wurden als Ausdruck der viel größeren Bedrohung der einen Umwelt erfahren.

## C. DIE UMSTRITTENE ODER UNGENÜGENDE ANWENDUNG VORHANDENER GESETZE ALS FAKTOR, DER DIE SENSIBILISIERUNG DER ÖFFENTLICHEN MEINUNG VERSTÄRKTE

Es steigerte die Sensibilisierung, wenn man erkannte, daß schleichende Umweltbelastungen komplexe Vorgänge waren, die man nicht ohne weiteres bremsen oder rückgängig machen konnte. Sie erwiesen sich vor allem dann als unbewältigt, wenn die Anwendung vorhandener Gesetze nicht zum angestrebten Erfolg geführt hatte. Daß man solche Gesetze überhaupt geschaffen, setzte eine entsprechende Sensibilisierung voraus. Oben zeigten wir, wie sie entstand, hier zeigen wir, wodurch sie verstärkt wurde: eine wachsende Umweltbelastung bei offenbar wirkungsloser Gegenwehr ließ die Ohnmacht gegenüber dieser Bedrohung erfahren. Anhand einiger Beispiele wollen wir nun zeigen, wie sich durch ungenügende oder umstrittene Anwendung vorhandener Gesetze schleichende Umweltbelastungen als unbewältigt erwiesen.

*Anwendung eines mangelhaften Gesetzes*

Mit dem Gewässerschutzgesetz von 1955 glaubte man zuerst, der schleichenden Gewässerverderbnis Herr werden zu können. Trotz der darauf ergriffenen Maßnahmen (Kläranlagenbau, Richtlinien usw.) mußte man in den ersten sechziger Jahren erkennen, daß die Gewässerverschmutzung stärker zunahm, als die Sanierungsmaßnahmen gutmachen konnten[27]. So schwanden die Edelfischbestände, auch gab es Schwierigkeiten bei der Trink- und Brauchwasserversorgung; die Versalzung der Gewässer nahm zu, und die Überdüngung von Flüssen und Seen schien man kaum noch beheben zu können[28]. Der Schweizerische Juristentag von 1965 führte dies auf Mängel des Gewässerschutzgesetzes zurück[29]. Aus solcher Erkenntnis begann man dieses Gesetz zu revidieren[30]. Die Sensibilisierung wurde dadurch verstärkt, daß man der wachsenden Gewässerverderbnis ohnmächtig gegenüberstand, obwohl man versucht hatte, diese über ein Gesetz einzudämmen.

*Umstrittene Anwendung von Gesetzen*

Im Sommer 1971 verboten die Tessiner Behörden an einigen Uferzonen am Luganer- und Langensee das Baden; man hatte ein erhöhtes Vorkommen von Enterokokken und Kolibakterien festgestellt[31]. Diese Maßnahme verursachte in der Weltpresse großes Aufsehen[32]. Gastgewerbe und Verkehrsvereine beklagten sich über den ihnen zugefügten Schaden[33]. Es verstärkte die Sensibilisierung, daß eine rechtzeitige Anwendung der Gewässerschutzgesetze Badeverbote erübrigt hätte. So aber kamen diese einer Kapitulation vor der schleichenden Gewässerverderbnis gleich. Damit schwand auch die Hoffnung, der Belastungszustand würde bald bewältigt.

*Ungenügende Anwendung eines Gesetzes*

Mitte 1970 stellte die Eidgenössische Kommission für Lufthygiene (EKL) fest, «daß eine immer weiter zunehmende Verschmutzung der Umwelt mit Blei schließlich doch zu Schäden führen könnte»[34]. Darauf senkte der Bundesrat auf den 1. Oktober 1971 den erlaubten Benzinbleigehalt von 0,67 g/l auf 0,54 g/l im Normalbenzin und 0,57 g/l im Superbenzin[35]. Praktisch aber bedeutete dies, daß die Vorschriften nur an den bereits vorhandenen Bleigehalt angepaßt wurden, der durchschnittlich 0,5 g/l im Normalbenzin und 0,55 g/l im Superbenzin betrug[36]. Das geringe Ausmaß, um das der Bundesrat den zulässigen Bleigehalt senkte, begründete er zum einen damit, daß eine weitere Herabsetzung auf «außerordentlich große technische Schwierigkeiten» stieße, zum andern damit, daß sich das Problem nur in Abstimmung mit dem Ausland endgültig lösen ließe[37]. Dieser Aussage des Bundesrates trat eine Schweizer Benzinfirma entgegen, indem sie auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung der neuen Vorschrift bleiarmes Benzin mit nur 0,3 g/l auf den Markt brachte[38]. Unglaubwürdig wirkte der Bundesrat auch dadurch, daß Österreich und Deutschland drei Monate später nur noch Benzin mit 0,4 g Blei pro Liter zuließen[39]. Es steigerte die Sensibilisierung, daß die Gesetzesanwender die Umweltbelastung durch Blei nicht so weit bewältigen wollten, wie dies möglich gewesen wäre.

*Anwendung der Gesetze nicht möglich*

Abwässer aus Waschmaschinen enthalten Phosphate, die für die Algen in Fluß und See ein «hochwirksamer Dünger» sind[40]. «Sie vermehren sich ins Unendliche, verbrauchen dabei Sauerstoff, trüben das Wasser, sterben teils aus Sauerstoff- und Lichtmangel ab und verbrauchen beim Verfaulen nochmals Sauerstoff. Auf dem Seegrund bildet sich eine Schicht von Faulschlamm, der See beginnt abzusterben und zu stinken[41].» Man suchte deshalb, die Phosphate in den Waschmitteln zu ersetzen. 1965 erklärte der Bundesrat, dies wäre unmöglich[42]. Phosphatfreie Waschmittel konnte er deshalb nicht vorschreiben. 1970 hatte man in Kanada den Ersatzstoff NTA entwickelt. In der Folge waren jedoch schwerwiegende Bedenken wegen möglicher Umweltschäden laut

geworden: der biologische Abbau erwies sich als nicht gesichert. Außerdem konnte NTA Metallatome binden, was zur Anreicherung von Blei, Quecksilber, Eisen und Zink in Gewässern, Fisch und Mensch hätte führen können[43]. Da unbedenkliche Ersatzstoffe fehlten, konnte der Bundesrat 1972 immer noch nicht phosphatfreie Waschmittel vorschreiben[44]. Es steigerte die Sensibilisierung, daß sich das Phosphatproblem nicht bewältigen ließ, indem man Gesetze anwandte. Zumindest von daher mußte man sich dieser schleichenden Belastung gegenüber als ausgeliefert betrachten.

# III. UMWELTPOLITISCHE KONFLIKTE ALS AUSDRUCK DER SENSIBILISIERUNG DER ÖFFENTLICHEN MEINUNG

## A. CHARAKTERISIERUNG UMWELTPOLITISCHER KONFLIKTE, FRAGESTELLUNG

*Potentielle Umweltbelastungen* konnten nicht wahrgenommen, wohl aber – im Gegensatz zu schleichenden Umweltbelastungen – im voraus erkannt werden. Mit der Ankündigung eines Vorhabens (Bau einer Fabrik, einer Straße usw.) konnte man auch die daraus folgende Umweltbelastung erfahren. Davon Betroffene wehrten sich, indem sie die Realisierung des Vorhabens zu verhindern suchten und damit potentielle Umweltbelastungen zum politischen Konflikt werden ließen. Um den dazu benötigten politischen Druck zu erzeugen, mußten sie die öffentliche Meinung bezüglich einer potentiellen Umweltbelastung sensibilisieren. Anhand einiger Beispiele wollen wir nun zeigen, wie verschieden sie die öffentliche Meinung sensibilisierten und dadurch die Politik angeregt wurde.

## B. BEISPIELE

### *1. Der Konflikt um die Erbauung der Raffinerie Cressier*

#### *a) Fronten und Forderungen*

«Ein Kanton hat beschlossen, eine *Großindustrie* in seinen Grenzen anzusiedeln, um seiner einseitig orientierten Wirtschaft einen Gegenpol in Krisenzeiten entgegenhalten zu können[1].» Im Herbst 1963 wurde die Absicht der Firma Shell bekannt, in Cressier eine Erdölraffinerie zu erstellen[2]. Die Interessen der Firma Shell und des neuenburgischen Staatsrates deckten sich in folgendem Punkte: der Raffineriebetrieb sollte möglichst rasch aufgenommen werden, so daß er bald in eine rentable Phase treten würde[3]. Folgerichtig tendierte der neuenburgische Staatsrat dahin, der auf seinem Steuerhoheitsgebiet stehenden Raffinerie möglichst wenig Auflagen zu machen. Seitens der *Bevölkerung* formierte sich die Opposition im Laufe des Jahres 1964[4]. Anfangs 1965 forderte die Interessengemeinschaft Bielersee einen sofortigen Baustopp, denn die Untersuchungen über eine mögliche Gefährdung der Bevölkerung durch den Bau und Betrieb der Raffinerie Cressier wären ungenügend. Seitens der Behörden ging die Opposition von Biel aus[5]. Da Abwässer der Zuckerfabrik Aarberg die Grundwasserreserven der Stadt bedrohten, plante man die Trinkwassergewin-

nung aus dem Bielersee. Diese wäre aber durch einen Betriebsunfall in Cressier ernstlich beeinträchtigt, wenn nicht gar völlig lahmgelegt worden. Nebst der Bedrohung des Bielerseewassers fürchtete man auch den indirekten Effekt: die einmal angesiedelte Industrie könnte den Bau weiterer Produktionsstätten nach sich ziehen[6]. Dadurch würden die Binnenschiffahrtsprojekte zusätzlichen Auftrieb erhalten, was die Industrialisierung wiederum begünstigte – im Endeffekt eine fortschreitende Bedrohung des Bielerseewassers, der künftig hauptsächlichen Trinkwasserquelle. In der kantonalbernischen Regierung fanden die Bieler Behörden einen politisch-hierarchisch gleichgestellten «Kampfpartner», um Druck auf den neuenburgischen Staatsrat ausüben zu können[7]. Dieser hatte nämlich die durch die Firma Shell zu treffenden Sicherheitsmaßnahmen für Wasser und Luft anzuordnen und deren Ausführung zu überwachen[8].

Noch im Jahre 1965 hatte der Regierungsrat des Kantons Bern wegen der möglichen Auswirkungen des Raffineriebetriebes auf bernisches Gebiet beim Bundesrat interveniert und die Einsetzung einer interkantonalen Kommission unter neutralem Vorsitz verlangt[9]. Die kantonalbernische Regierung wollte «mehr an der Ausarbeitung der der Raffinerie aufzuerlegenden Bedingungen und Auflagen beteiligt ... sein»[10]. Daraufhin wurde die eidgenössische *«Oberaufsichtskommission»* für die Reinheit von Luft und Gewässern bei der im Bau befindlichen Erdölraffinerie in Cressier gebildet[11]. In einer Sitzung vom 18. Februar 1966 nahm die eidgenössische Oberaufsichtskommission zur bisherigen Tätigkeit einer sogenannten Arbeitsgruppe Stellung. Sie deckte diese vollumfänglich und überprüfte daher nur noch die Befolgung der vorgesehenen Maßnahmen. Im übrigen erklärte sie sich überzeugt, «daß die vorgesehenen Maßnahmen ... einen genügenden Schutz der nähern und weiteren Umgebung der Raffinerie sowohl unter normalen Betriebsbedingungen als auch bei denkbaren Betriebsstörungen vor schädlichen Einwirkungen gewährleisten»[12]. Trotzdem kam es im weiteren Verlaufe der Tätigkeit der eidgenössischen Oberaufsichtskommission zu einer Ergänzung des Pflichtenheftes für die Raffinerie[13].

Die *bernische Regierung* schien mit der beschönigenden Politik der eidgenössischen Oberaufsichtskommission, in welcher sie wohl vertreten, aber in der Minderheit war, nicht einverstanden zu sein[14]. Sie gelangte am 18. Februar 1966 mit einer Eingabe an den Bundesrat, in der sie «der Besorgnis der Bevölkerung des westlichen Seelandes wegen der Industrialisierung des Gebietes von Cornaux und Cressier im Kanton Neuenburg Ausdruck (gab)»[15]. Die Reinhaltung von Luft und Wasser (insbesondere wegen der bedrohten Trinkwasserversorgung der Stadt Biel), aber auch die noch unklare Sicherstellung der Kontrollen von Schutzmaßnahmen standen im Mittelpunkt der Befürchtungen. In seiner Antwort anerbot sich der Bundesrat, zwischen den beiden Kantonen zu vermitteln, sofern dies notwendig werden sollte und «sofern beide Kantone dies wünschen»[16]. Der ‹Bund› kommentierte die bundesrätliche Antwort mit «Schande» und fand es empörend, daß der Bundesrat ruhig zusähe, wie die

Ebene zwischen dem Neuenburger- und dem Bielersee sich in ein Ruhrgebiet verwandelte.

Genügten die Sicherheitsmaßnahmen der Raffinerie, um Luft und Gewässer vor Verschmutzung zu schützen? Befürchtungen und Beweise für Unterlassungssünden kennzeichneten die Argumente der Raffineriegegner; Sachinformation, Verharmlosung und Verschweigung beherrschten den Stil der andern Seite [17]. Deren Argumente hatten die Befürchtungen zu zerstreuen und die eigene politische Linie zu rechtfertigen. Daß die Raffineriegegner nicht grundlos an der Wirksamkeit von Sicherheitsmaßnahmen zweifelten, zeigte ein erster Unfall im November 1965 [18]. Aus einem lecken Tank der Raffinerie flossen erhebliche Mengen Öl in die Thièle und verschmutzten den oberen Bielersee. Die eidgenössische Oberaufsichtskommission hatte dafür zu sorgen, daß die zu treffenden Sicherheitsmaßnahmen solche Umweltschädigungen verunmöglichten [19]. Anfangs März 1966 wies aber der Bieler Nationalrat Auroi in einer dringlichen Kleinen Anfrage auf Nachlässigkeiten hin, welche die Wirksamkeit dieser Kommission in Frage stellten: Wie war es möglich gewesen, daß die Raffinerie Cressier mit dem Bau einer Kläranlage beginnen konnte, bevor die entsprechenden Pläne der eidgenössischen Oberaufsichtskommission zur Genehmigung unterbreitet worden waren [20]? Solche Nachlässigkeiten wertete Bundesrat Gnägi als bloße «Verfahrensmängel» [21], die man dadurch behob, daß man entsprechende Bewilligungen einfach nachträglich noch aussprach [22]. Allerdings hielt der Bundesrat in seiner Antwort auf die dringliche Kleine Anfrage von Nationalrat Auroi auch fest, daß die Eröffnung des Raffineriebetriebes nicht in Frage kommt, bevor sämtlichen eidgenössischen Vorschriften in vollem Umfang Genüge geleistet wird» [23]. Die eidgenössische Oberaufsichtskommission selbst äußerte sich zu Sicherheitsfragen an einer Pressekonferenz am 4. April 1966 [24]. Etliche Fragen blieben jedoch ungeklärt; «technische Fortschritte hinsichtlich der Sicherheiten, etwa im Sinne des Gewässerschutzes, sind zwar erzielt worden, ohne aber schon jede bernischerseits gewünschte Gewähr zu bieten» [25]. Über die noch strittigen Punkte trat der Bundesrat daher offiziell mit der neuenburgischen Regierung in Kontakt [26]. Traktandum der Mitte Mai erfolgten Aussprache war die Betriebsbewilligung für die Raffinerie Cressier [27]. Das im Bundeshaus veröffentlichte Communiqué betonte, «daß die Plangenehmigung für sämtliche Teile der Anlage sowie auch die provisorische Betriebsbewilligung in Übereinstimmung mit den Gutachten der eidgenössischen Oberaufsichtskommission und der zuständigen Bundesstellen erteilt worden sind, wobei dem wirksamen Schutz der Gewässer und der Luft besondere Aufmerksamkeit geschenkt wurde, ... Die strengen Auflagen für den Betrieb der Raffinerie böten volle Gewähr dafür, daß schädliche oder lästige Auswirkungen auf die benachbarten Gebiete des Kantons Bern nach menschlichem Ermessen nicht zu befürchten seien [28].»

Am 11. Mai konnte die zweite Erdölraffinerie der Schweiz den Probebetrieb aufnehmen [29]. Am 24. Mai wurde sie dann mit großem Pomp feierlich eröff-

net[30]. Der neuenburgische Staatsratspräsident G. Clottu bezeichnete die Raffinerie als Geschenk für den Kanton Neuenburg, zumal sie nicht nur dessen Wirtschaftskraft verstärkte, sondern diese auch auf mehrere Branchen zu verteilen hülfe, was dem neuenburgischen Finanzbudget solidere Grundlagen verspräche[31]. Die provisorische *Betriebsbewilligung* erhielt die Raffinerie jedoch entgegen dem Willen der bernischen Regierungsvertreter[32]. Den Beteuerungen, daß eine solche nicht erteilt würde, bevor alle im Pflichtenheft umschriebenen Bedingungen erfüllt seien, war nicht entsprochen worden[33]. Bei Betriebsaufnahme hatten noch keineswegs alle von der eidgenössischen Oberaufsichtskommission geforderten Ergebnisse der detaillierten Kontrolluntersuchungen vorgelegen[34]. Als jene dann am 20. Juni wiederum zusammentrat, lagen die neuesten Prüfungsresultate vor[35]. Daraus wurde ersichtlich, daß die beiden wichtigsten Schutzmaßnahmen «in ungenügender Art und Weise vorhanden» waren[36].

- Bis anhin sei es nicht möglich gewesen, das Grundwasserniveau mittels Pumpbrunnen trichterförmig gegen das Innere des Raffineriegeländes abzusenken. Falls im Raffineriegelände Öl ausgelaufen wäre, hätte man dieses also nicht aufhalten können.
- Die Untersuchungsergebnisse der Versuchsanstalt für Wasser und Erdbau an der ETH Zürich hätten gezeigt, daß die Auffangbassins der Tankanlagen nicht sorgfältig erstellt worden seien, also undichte Stellen aufwiesen, so daß auch diese Arbeit nochmals ausgeführt werden müsse.

In der erwähnten Sitzung der eidgenössischen Oberaufsichtskommission beantragten die kantonalbernischen Regierungsvertreter deshalb, «es sei der provisorische Probebetrieb der Raffinerie Shell ab sofort einzustellen, bis wenigstens die Grundwasserniveaus gemäß Vorschriften eingespielt» seien[37]. Die Berner Vertretung wurde jedoch überstimmt, und die Oberaufsichtskommission beschloß, der Shell-Raffinerie eine Frist von 14 Tagen einzuräumen. Am 21. Juni gelangte daraufhin der Regierungsrat des Kantons Bern an das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) und ersuchte es, «die unverzügliche Einstellung der im Spätfrühling bewilligten Betriebsaufnahme zu verfügen»[38]. Hier zeigte sich, daß die an der Pressekonferenz vom 4. April aufgeworfenen, noch offenen Fragen ungeklärt geblieben waren: Was durch Vorschriften hätte geklärt sein sollen, wurde nun dem interessenpolitischen Mehrheitsentscheid unterworfen. In seiner Antwort auf die Interpellation Wenger kam Bundesrat Gnägi auf die Forderung der kantonalbernischen Regierung zu sprechen, begründete jedoch nicht, weshalb die eidgenössische Oberaufsichtskommission keine Stillegung des Betriebes angeordnet hatte[39]. Er erklärte lediglich, die Kommission hätte verlangt, «daß ohne jeden Verzug geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um den angestrebten Grundwassertrichter unter dem gesamten Raffinerieareal herzustellen»[40]. Am 30. Juni konnte der Bundesrat dann berichten, stärkere Pumpen ständen seit dem 28. Juni im Einsatz; nötigenfalls würden noch zusätzliche Brunnen angebracht: «Die zuständigen eidgenössi-

schen Behörden und die Oberaufsichtskommission werden nicht ruhen, bis alles in Ordnung ist. Die Erteilung der definitiven Betriebsbewilligung kommt erst in Frage, wenn keinerlei Mängel mehr festzustellen sind[41].» Bezüglich provisorischer und definitiver Betriebsbewilligung gab ein Vertreter der Interessengemeinschaft Bielersee zu bedenken: «In dieser Situation scheint es doch paradox, eine Betriebsbewilligung zu erteilen, auch wenn sie nur provisorisch ist, wenn Expertisen der EAWAG undichte Auffangwannen um die riesigen Öltanks herum feststellen, wenn ...[42]»

### *b) Wachsender Druck der öffentlichen Meinung*

Der Raffineriebetrieb war zunehmend mit *Belästigungen* für die anwohnende Bevölkerung verbunden[43]. Man beanstandete u. a.

- die fast zehn Meter hohe Abgasfackel, welche die ganze Umgebung erhelle, so dass es ohne weiteres möglich sei, «des Nachts die Zeitung zu lesen», und dies bis zu einem Kilometer von der Zihl entfernt;
- die Beleuchtung der Anlagen, deren Widerschein selbst durch die Fensterläden dringe;
- den überall haftenbleibenden Schwefelgeruch. Besonders schlimm werde er beim Wehen des in der Bielerseegegend berüchtigten, stoßweise auftretenden «Bergluftes» empfunden, der, von den Jurahöhen herunterkommend, die stinkenden Abgase in die nähere und weitere Umgebung verstreue.

Die Folgen dieser Immissionen beschrieb man mit

- schlaflosen Nächten einerseits, mit
- Migräne und Kopfweh anderseits.

Der Gemeinderat von Gals, der ersten bernischen Anliegergemeinde der Raffinerie, hatte auf den 26. August zu einer Protestkundgebung nach Gals aufgerufen[44]. Er wurde dabei durch den Gemeinderat von Biel und jenen von La Neuveville, durch den Vorstand der Interessengemeinschaft Bielersee und jenen der Association pour la protection de la région du Haut Lac sowie durch das Komitee gegen das thermische Kraftwerk im Seeland unterstützt. Dieser Aufruf wie auch viele Klagen seitens der Bevölkerung rügten die Bedingungen, unter denen der Probebetrieb der Raffinerie durchgeführt worden war. Die Angst vor der Zukunft, vor weiteren negativen Auswirkungen eines kaum zu bremsenden Industrialisierungsprozesses vermochte auch viele zu mobilisieren, die von den Immissionen nicht direkt betroffen waren[45]. Dieses allgemeine *Unbehagen* wurde durch das Gefühl eigener Machtlosigkeit noch verstärkt. Die bernische Bevölkerung der Zihlebene war traditionsbewußt, gegenüber der für sie eher nachteiligen raschen Technisierung der Umwelt also skeptisch, wenn nicht gar feindlich eingestellt. Ihre Behörden hatten formell-rechtlich keine direkte Mitsprache- oder Mitbestimmungsmöglichkeit. Auch gab es keinen Regionalplan, der «eine wilde und ungesteuerte Überbauung mit Industrieanlagen und Wohnbauten inmitten einer Landwirtschaftszone verhindern»

konnte. Beim neuenburgischen Bevölkerungsteil hatte eine zwielichtige Politik der kantonalneuenburgischen Behörden Verunsicherung und Mißtrauen erzeugt[46]. So lautete ein Protestschreiben, welches die Gesellschaft für den Schutz des oberen Bielersees schon am 28. Juni an den Staatsrat des Kantons Neuenburg gesandt hatte: «Wir leben in einer Atmosphäre der Unsicherheit, die durch das zweideutige Verhalten der Neuenburger Behörden geschaffen wird. Am Anfang wurde nur von der Errichtung von Lagern im Gebiet von Cressier gesprochen. Dann wurden die Lager durch die Raffinerie ersetzt, die unter Mißachtung der gesetzlichen Bestimmungen errichtet worden ist. Heute wird der Raffinerie ein Zementwerk und ein thermisches Kraftwerk beigefügt. Wann kommen die petrochemischen Fabriken? Wann wird diese langsame Zerstörung einer Landschaft beendet sein als Folge einer Industrialisierung mit unvorhersehbaren Auswirkungen[47]?» Die Liste der Glieder des Industrialisierungsprozesses ließe sich ergänzen durch den Bau eines ausgedehnten SBB-Güterbahnhofs bei Cornaux und durch den Bau der Kehrichtverbrennungsanstalt für die Region Neuenburg – beides umwelthygienisch nicht unproblematische Vorhaben[48].

Der Aufruf zur Demonstration bildete den Startschuß zu einem nochmaligen kurzen und heftigen «Gefecht», das sich im Vorfeld der eigentlichen Protestkundgebung abspielte[49]. *Vertreter der Bevölkerung* standen jenen der Raffinerie gegenüber. Dabei wurden die Initianten der Demonstration durch verschiedene Gruppen unterstützt. Die Heimatschutzvereinigung des Kantons Neuenburg beteuerte, schon seit Aufnahme der Arbeiten in Cressier zur Opposition gehört zu haben. Der Gemeinderat von Erlach bezog sich auf die missachteten Zusicherungen hinsichtlich der Sicherheitsvorkehren der Raffinerie, welche er bereits am 11. September 1963 von der Neuenburger Regierung erhalten hätte, er bezog sich auf die abgewiesene Einsprache gegen die (Rohöl zuliefernde) Pipeline, um den Einwand zu entkräften, «die Berner hätten sich eben zu spät geregt»[50]. Eine Demonstration wäre durchaus am Platze, um gegen die neuenburgische Politik der fertigen Tatsachen, gegen das alleinige Gewicht finanzieller Vorteile und deren rücksichtslose Realisierung zu protestieren. Eine anonyme «Aktion Volksfront» mit Sitz in Biel suchte das Vorherrschen rein kommerzieller Überlegungen seitens der neuenburgischen Behörden und der Bauherrin in Kategorien des Klassenkampfes umzumünzen[51]. Daß die Raffinerie einem englisch-holländischen Konzern gehörte, sich also im Laufe der Zeit ein Hauptteil der schweizerischen Energiewirtschaft in ausländischen Händen befinden würde, daß der ökonomischen Abhängigkeit vom ausländischen Kapital zwangsläufig auch die politische und militärische folgte, all diese Umstände wurden heftig angeprangert. Sie bildeten die Grundlage für die Forderung nach Nationalisierung der Energiewirtschaft. Diese Maßnahme böte eine Garantie für die Schaffung der notwendigen umwelthygienischen Sicherheitsvorkehren.

Die Vorwürfe waren von den *für die Raffinerie verantwortlichen Stellen*

nicht zurückgewiesen, jedoch als Kinderkrankheiten eines jeden Raffineriebetriebes bezeichnet worden[52]. Befürchtungen seitens der Bevölkerung, die lästigen Auswirkungen könnten andauern, seien unbegründet. Lediglich in der Anlaufszeit seien solche unvermeidbar, da man die rund 2500 mechanischen Apparaturen nur im schrittweise intensivierten Probebetrieb «justieren» könne. In der Anlaufszeit fielen Gase an, die noch nicht verwertet werden könnten und daher in einer ungewöhnlich großen Gasfackel verbrannt werden müßten[53]. Im eigenen Interesse würde die Raffinerie so bald als möglich die nutzlos verpuffenden Gase verwerten. Wie in jedem normalen Raffineriebetrieb brennte dann nur noch die Leitflamme, welche sicherstellte, daß sich alle anfallenden Gase entzündeten.

Wandte sich die Galser Initiative wenn nicht nur, so doch vornehmlich gegen diese *erlittenen Immissionen,* so mußten die Beschwerden zweifellos als aufgebauscht erscheinen. Weshalb? «In Cressier reichen die Vermutungen von bloßer Sensationshascherei der Presse über finstere politische Absichten einiger Agitatoren bis zu blankem Steuerneid, der einige bernische Gemeinden plagen soll[54].» Beachtete man aber das bei den Dorfbewohnern entstandene «Mißtrauen», konnte man die Klagen kaum als «übertrieben» werten: «Jedermann, den man jedenfalls in dem am stärksten unter den Abgasen leidenden bernischen Gals befragt, kennt nur eine Antwort: ‹So kann es nicht weitergehen!›[55]» Doch nur jene Verbände und Gemeinden, die seit Anbeginn dem Raffineriebau opponierten – also die Urheber der «Galser Initiative» – begründeten ihren Protest mit dem mühsamen und allzu oft erfolglos gewesenen Kampf um die grundlegenden Sicherheitsmaßnahmen für Wasser und Luft[56]. Daß nun jedermann die entstandenen Immissionen als unerträglich beurteilte, benützten sie, um zu demonstrieren, wie sehr ihre Politik von der Volksmeinung getragen würde[57].

Die für den Raffineriebetrieb verantwortlichen Stellen reagierten rasch[58]. Der Präsident der Shell Switzerland, Dr. A. Raaflaub, gab die technischen Ursachen der Immissionen bekannt. Der Präsident der eidgenössischen Oberaufsichtskommission, Dr. H. R. Siegrist, «bestätigte die Feststellungen der Bevölkerung, daß sich in bezug auf die Luftverunreinigung durch den Raffineriebetrieb eine *völlig neue Situation* ergeben habe. Die Raffinerie sei ersucht worden, schriftlich über die Gründe Auskunft zu geben, die zum Auftreten von Schwefelgasen geführt hätten[59].» Während die Aussagen der Raffineriefirma beruhigen sollten, anerkannte die Oberaufsichtskommission den Ernst der «völlig neuen Situation» bezüglich der Luftverunreinigung. Eine solche Haltung dürfte ihr aber nicht allzu schwer gefallen sein, da es sich anscheinend um bloße Anfangsschwierigkeiten handelte. Außerdem vermochten die beanstandeten Immissionen von den eigentlichen, wesentlich schwieriger zu lösenden Gewässerschutzproblemen abzulenken. Anderseits ließen sich die erlittenen Immissionen nicht einfach wegdiskutieren. Etliches ‹Vertrauenskapital› schien vertan worden zu sein, die Volksmeinung hatte die Initiative ergriffen[60]. Ge-

genmaßnahmen drängten sich auf, denn extreme Gruppen hätten mit unangenehmen Fragen leicht mehr Gehör gefunden[61]. Es hätte ‹brenzlig› werden können – also mußte man ‹mitspielen›. Daß man nur ‹mitspielte›, zeigte die Bescheidenheit der getroffenen Maßnahmen: die eidgenössische Oberaufsichtskommission verlangte einen schriftlichen Bericht von der Raffinerie[62]. Sie schien damit zu rechnen: bis alle Unterlagen über Ausmaß und Ursachen beisammen wären, hätte der ‹praktische Techniker› die Ursachen zumindest teilweise schon behoben. Eine Konfrontation mit handfesten wirtschaftlichen Interessen hätte dann vermieden und der ‹Friede› bewahrt werden können.

Die Organisatoren der *Protestkundgebung* waren nicht enttäuscht worden: 3000 Personen hatten sich am 26. August in Gals eingefunden, um ihre ‹Macht› zu demonstrieren[63]. Die vorbereitete und durch die Versammlung einstimmig angenommene Resolution verlangte, der Berner Regierungsrat möge den Bundesrat um folgendes angehen: die beanstandeten Immissionen zu beheben und den Probebetrieb der Raffinerie einzustellen, bis alle vorgeschriebenen Sicherheitsanlagen erstellt seien, damit fortan weder Grundwasserstrom noch Bielersee verschmutzt würden. Andere Forderungen betrafen die im weiteren Industrialisierungsprozeß zu realisierenden Bauten. Am 29. August war die Resolution dem bernischen Regierungspräsidenten übergeben worden[64]. Am 28. September erhielt dann der Galser Gemeinderat die regierungsrätliche Antwort. Darin wurden die erhobenen Forderungen «als weitgehend berechtigt» erachtet. Die Vertreter jener Organisationen, die den Galser Aufruf zur Protestkundgebung unterschrieben hatten, besprachen sich am 15. Oktober 1966, wobei sie festhielten,

1. daß wohl im Zeitpunkt der Demonstration die Raffinerie stillgelegt war, zwei Tage darnach der Probebetrieb jedoch wieder aufgenommen wurde «und seither die Flamme Tag und Nacht lichterloh brennt»;
2. «daß keine weiteren Sicherheitseinrichtungen in der Raffinerie erstellt wurden»;
3. «daß trotz der Anerkennung der berechtigten Forderungen durch den Regierungsrat seine Stellungnahme zu den einzelnen Forderungen der Resolution nicht befriedigt»;
4. «daß der Gemeinderat Gals mit Vertretern der unterstützenden Organisationen dringlich eine Aussprache mit einer Delegation des Regierungsrates verlangt».

Insbesondere die Interessengemeinschaft Bielersee (IGB) gab sich bezüglich der Gewässerschutzmaßnahmen skeptisch[65]. Rund 8 Monate später kamen auf ihre Anregung eine Delegation der Berner Regierung, ein Vertreter der Stadt Biel, der Arbeitsausschuß der IGB und die Firma Shell zusammen, um die Anlagen zu besichtigen[66]. Innert Jahresfrist war «vieles abgeändert und umgebaut» worden, «um das Wasser besser vor Verunreinigung zu schützen. Dennoch blieben einige grundlegende Fragen offen ... Die IGB machte neue Vorschläge, wie das System der Gewässerschutzanlagen von Cressier überprüft und

kontrolliert werden könnte ... Diese Vorschläge sollten Gegenstand von neuen Verhandlungen sein.» Damit bezweckte man, das in der Bevölkerung nach wie vor herrschende Unbehagen zu mildern.

### *c) Die Erledigung des Falles Cressier, politische Auswirkungen*

Daß die Raffinerie noch immer nicht über die nötigen technischen Sicherungen verfügte, demonstrierte ein *Unfall* am 3. November 1967: «Ein von Kennern der Verhältnisse als bescheiden bezeichneter Regenguß» bewirkte, daß hundert Liter Öl in die Zihl flossen [67].

In jenen Tagen häuften sich die Meldungen von Ölunfällen – Angst und Unbehagen machten sich breit, und man forderte rigorosere Kontrollen und schärfere Gesetzesbestimmungen [68]. «Der neuenburgische Regierungsrat trug dieser Stimmung Rechnung, indem er sofort einen Experten nach dem Unglücksort bei Sitten sandte und gleichzeitig erklären ließ, man würde Shell in Cressier schärfere Sicherheitsmaßnahmen auferlegen, falls sich dies im Lichte der Katastrophe von Châteauneuf notwendig erweisen sollte [69].» Die Raffinerie versprach Abhilfe [70]. Prof. Marbach kommentierte den Vorfall: «... die Raffinerie (ließ) den Überlauf ihres Ölabscheiders beim betriebseigenen Verladebahnhof bishin nicht in die eigene Wasserreinigungsanlage, sondern in ein Bächlein fließen ... Wenn hier nicht der Schlendrian, wie im Wallis, König ist, wo ist er es denn noch? Und wo bleibt die amtliche Kontrolle? Oder unterliegen ihr nur ‹kleine Leute› [71]?»

Bereits im Sommer 1967 hatte man geglaubt, die Raffinerie würde innert kurzer Zeit die *definitive Betriebsbewilligung* erhalten, «womit dann das Mandat der eidgenössischen Oberaufsichtskommission erloschen sein wird. Der Kanton Bern möchte hernach sein Kontrollrecht, wie es im Baurechtsvertrag der Firma Shell festgelegt wurde, ausüben können. Die Durchsetzung dieses Rechts dürfte allerdings noch einige Schwierigkeiten bieten ... [72]» Erst knapp vier Jahre später konnten die eidgenössische Oberaufsichtskommission und die mit ihr zusammen arbeitende «Arbeitsgruppe Entre deux Lacs» des Kantons Neuenburg ihre Arbeit nach über 50 Sitzungen, Besprechungen und Begehungen so weit abschließen, «daß der Erteilung der definitiven Betriebsbewilligung zugestimmt werden konnte» [73]. Es hatte sich gezeigt, daß es große Schwierigkeiten bereitete, den Sicherheitsanforderungen bei einer Raffinerie zu genügen, die nach internationalem Maßstab erbaut, nun aber unüblicherweise in stark besiedeltes Gebiet zu liegen kam [74].

Nach dem oben erwähnten Unfall vom 3. November 1967 hatte man erwartet, daß die Berner Regierung erneut warnend den Finger erheben würde, ...; überraschender war, daß die schärfste Stimme aus dem Kanton Neuenburg kam, wo der Vorstand der Gesellschaft für Naturschutz zu einer Sondersitzung zusammentrat und die Regierungen in Neuenburg und Bern aufforderte, jetzt

endlich die ‹drakonischen Maßnahmen› zu ergreifen, von denen man bisher immer nur gesprochen habe»[75]. Daraufhin griff die neue Equipe im (neuenburgischen) Staatsrat energisch ein, «indem sie beispielsweise die *Industrialisierung* der Zihlebene *stoppte* und Hunderte von Hektaren Land direkt oder indirekt in die Hand des Staates brachte. Der Kanton legte fast nach einem militärischen System ‹Querriegel› in das Gelände, um eine weitere ‹Inbesitznahme› der Zihlebene durch die Schwerindustrie zu verhindern. Der Staatsrat arbeitete eng mit der bernischen Regierung zusammen. So wurden die Spannungen aus der Welt geschafft oder doch vermindert, die seinerzeit durch die Raffinerie und das Zementwerk bei Cressier mit den Berner Bauern am Jolimont entstanden waren[76].» Politische Gründe führten dazu, «das Ruder herumzuwerfen», «hatten doch die Kommunisten sozusagen ein Monopol für Naturschutz erobern können. Der 1967 auf ihrer Liste in den Nationalrat gewählte Arzt Jean-Pierre Dubois war als erster systematisch für den Schutz des ‹Patrimoine› eingetreten. Praktisch in allen politischen Lagern konnte er Stimmen holen, und die kommunistischen Führer sprachen bereits von Neuenburg als dem ‹roten Modellkanton›. Bei den Kantonalwahlen im April 1973 fiel aber die extreme Linke wieder zurück, ...[77]» Auf kantonaler Ebene hatte sich nach der erwähnten Kurskorrektur durch die Behörden wiederum die «herkömmliche Konstellation» eingependelt[78]. In Neuenburg selbst verlor die extreme Linke schon 1972 ihre Vertretung im Stadtparlament, wohingegen eine Umweltschutzpartei neu einziehen konnte[79]. Im VI. Kapitel, S. 121, kommen wir darauf noch zu sprechen.

### *d) Schlußfolgerungen*

Die am Schutz der Umwelt Interessierten erachteten Sicherheitsmaßnahmen als ungenügend, die andere als durchaus genügend beurteilten. Die «Umweltschützer» waren deshalb gezwungen, besonders starken politischen Druck zu mobilisieren. Da aber die direkt Betroffenen durch eine politisch mächtige Instanz (Berner Regierung) unterstützt wurden, waren sie vorerst nicht darauf angewiesen, die öffentliche Meinung zu sensibilisieren, um den benötigten politischen Druck zu erreichen. Gleichwohl wurde die öffentliche Meinung durch diese Parteinahme sensibilisiert. Dadurch gewann nämlich nicht nur die befürchtete Umweltbelastung an Gewicht, sondern es wuchs auch der öffentliche Raum, in dem der Konflikt ausgetragen wurde. Darüber hinaus sensibilisierte, daß der eingesetzte politische Druck nicht gleich zum Ziele führte. «Umweltschützer» benützten die mit dem Probebetrieb verbundenen Immissionen, um nicht nur die Sensibilisierung gegen diese, sondern auch jene gegen die drohende Gewässerverschmutzung in politischen Druck umzuwandeln (Galser Demonstation). Indem sie das Vorhaben als Ausdruck einer unaufhaltsamen Industrialisierung deuteten, konnten sie weite Bevölkerungskreise erreichen und damit ihr politisches Potential vergrößern.

## 2. *Der Konflikt um die Erbauung eines Kernkraftwerkes in Kaiseraugst*

### *a) Der Konflikt um die Kühlwasserkapazität des Rheins*

In einer Sitzung Ende 1965 stellte der Naturschutzrat des Schweizerischen Bundes für Naturschutz (SBN) fest, daß sich der Bau von Wasserkraftwerken nicht mehr rechtfertigen lasse[80]. Auch warnte er vor den Gefahren der Luftverschmutzung durch thermische Kraftwerke und unterstützte – wie schon seit Jahren – die vom Bundesrat vertretene Auffassung, direkt den Schritt zur Gewinnung von Atomenergie zu tun. Große Elektrizitätsgesellschaften hatten diesen Schritt für die Schweiz bereits eingeleitet. Ohne große Schwierigkeiten waren daher die Konzessionen und Baubewilligungen für die Atomkraftwerke in der Beznau und in Mühleberg erteilt worden[81]. Erst der Bau des A-Werkes Kaiseraugst wurde zum Testfall: gegen alle nachfolgenden Projekte entstand eine wachsende Opposition: Leibstadt, Gösgen, Graben, Rüti, Verbois, Inwil ... Die Motor Columbus AG als Sprecherin eines Firmenkonsortiums leitete Ende Februar 1969 die letzte Phase des Bewilligungsverfahrens für das in Kaiseraugst zu bauende Atomkraftwerk ein[82].

Seit Anbeginn des ‹schweizerischen Atomzeitalters› war den zuständigen eidgenössischen Behörden das Problem großer *Kühlwassermengen,* die aus Gewässern entnommen und wieder in sie zurückgegeben werden müßten, bekannt[83]. Die Erwärmung des Flußwassers brächte schlechtere Voraussetzungen für die Trinkwasseraufbereitung und einen Sauerstoffrückgang, der sowohl den Fischbestand als auch die Selbstreinigungskraft eines Gewässers gefährdete. Auf Anfrage des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes (EVED) ließ das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) einen Expertenbericht erstellen, der 1969 veröffentlicht wurde[84]. Dieser legte für die Flußwassererwärmung provisorische Grenzwerte fest. Das Problem schien nun erstmals in seiner ganzen Komplexität erkannt worden zu sein. Fischereikreise wiesen jedoch auf Widersprüche zwischen eidgenössischen Departementen hin: Im einen versicherte man, «die Kühlwasserfrage ... bereits umfassend abgeklärt (zu haben), während ein anderes Departement eigens zum Zwecke solcher Abklärungen neue Expertenkommissionen einsetze und durch seinen Vorsteher im Parlament sagen lasse, genaue Richtlinien seien demnächst noch nicht vorhanden»[85]. Ende März 1969 machte die basellandschaftliche Regierung die Kühlwasserfrage dadurch zum Politikum, daß sie beim Bundesrat und bei der aargauischen Regierung gegen die geplante Massierung von Kernkraftwerken am Oberrhein und dessen Zuflüssen Einsprache erhob[86]. Sie verwies auf die – von der Planung mißachteten, von der Expertenkommission aber geforderten – Wärmelastpläne und machte den basellandschaftlichen Anspruch auf einen Anteil an der Wärmelastkapazität des Rheins geltend. In ähnlicher Richtung tendierte eine Resolution des basellandschaftlichen Parlamentes[87]. Sie griff zusätzlich das Strahlen-Sicherheitsrisiko auf, was den Standort im

dichtbesiedelten Gebiete vermehrt zur Diskussion stellte. Im Sommer 1969 wurde die Auseinandersetzung auf eidgenössischer und kantonalparlamentarischer Ebene fortgeführt[88]. Die Gemeinde Kaiseraugst ließ sich durch solche Risiken nicht «stören». Auf die mit dem Kernkraftwerk verbundenen Geschäfte schien sie nicht verzichten zu wollen. So bewilligte sie nach einer Abstimmung den Bau des A-Werkes[89]. Dabei sei jedoch «seitens der Befürworter mit nachweisbar unstimmigen Argumenten operiert worden»[90]. Ende 1969 erteilte der Bundesrat die entscheidende Standortbewilligung, bevor alle Probleme abgeklärt waren und ohne entsprechende parlamentarische Vorstöße vom Oktober und November 1969 zu berücksichtigen[91]. Zu Beginn des folgenden Jahres aktualisierte ein Flugzeugabsturz das *Sicherheitsproblem*[92]. Da er nur unweit des Atomreaktors von Würenlingen erfolgt war, fragte man sich, was geschähe, wenn ein Flugzeug direkt auf die Atomanlage abstürzen würde. Auch die Gefahr einer kriegerischen Einwirkung oder gar eines Sabotageaktes wurde erwogen. Solche Überlegungen ließen im Großen Rat des Kantons Basel-Stadt die Forderung nach einer Standesinitiative für weitgehende Sicherheitsmaßnahmen laut werden. Diesbezüglich äußerte sich der Bundesrat gegenüber der Aargauer Regierung: «Eine lokale Verseuchung der Umgebung» erachte er als die «im schlimmsten Fall» zu erwartende Folge[93]. Was dies in einem so dicht besiedelten Gebiete wie der Schweiz bedeutet hätte, blieb ungeklärt[94].

Um den *Forderungen auf Mitsprache* im Bewilligungsverfahren für das A-Werk Kaiseraugst Nachdruck zu verleihen, gaben die Regierungen von Basel-Stadt und Baselland eine Expertise in Auftrag[95]. Der Regierungsrat des Kantons Aargau «erfüllte» die baslerischen Wünsche, indem er – als freundnachbarliche Geste – mit der Erteilung der Kühlwasserbewilligung noch zuwartete, bis dieses neue Gutachten vorläge[96]. Bestimmend für die aargauische Regierung sei jedoch – abgesehen von rein sicherheitstechnischen Kriterien – der 1969 veröffentlichte «Bericht Baldinger» bezüglich des Kühlwasserproblems. Die Mitte 1969 von Basler Seite erhobenen Einsprachen führten noch im selben Jahr zu einer Konferenz, an der – unter bundesrätlichem Vorsitz – Delegationen aller Kantonsregierungen teilnahmen, «deren Gebiet von der Aare unterhalb des Bielersees und vom Rhein unterhalb des Bodensees berührt wird»[97]. Es wurden zwei Kommissionen gebildet, welche die noch hängigen Probleme zu lösen hatten: Wärmelastpläne für Aare und Rhein sowie ein Betriebsreglement für Atomkraftwerke. Rund ein Jahr später verhandelten die Regierungsvertreter der Kantone Aargau, Basel-Stadt und Baselland über die Auflagen für eine Kühlwasserentnahmebewilligung[98]. Abgesehen vom erwähnten Entgegenkommen zeigte man auf Aargauer Seite wenig Verständnis für die ablehnende baselstädtische Haltung[99]. Man beurteilte diese als inkonsequent, da ja Basel-Stadt beabsichtigte, sich am Atomkraftwerk Gösgen zu beteiligen, welches in der Nähe der Agglomeration Aarau/Olten – jedoch im Kanton Solothurn – gebaut werden sollte. Mitte September 1970 beschloß die Aargauer Regierung, alle Einsprachen gegen die Kühlwasserentnahme abzuweisen[100]. Die noch zu

erteilende Konzession verknüpfte sie aber mit der Bedingung, jederzeit andere Kühlsysteme verlangen zu können. Darauf sicherten die Kraftwerkerbauer zu, einer solchen Auflage könnte jederzeit entsprochen werden. Trotzdem konnte die *Konzession zur Kühlwasserentnahme* noch nicht erteilt werden. Insbesondere die Regierungen von Basel-Stadt und Baselland verlangten vom Aargauer Verwaltungsgericht, die Einspracheentscheide zu überprüfen [101]. Nicht nur dessen Entscheid war nun abzuwarten, auch über die endgültige Aufteilung der Kühlkapazität des Rheins war man mit den deutschen Nachbarn noch nicht einig geworden [102]. Die schweizerischen Partner verlangten – entsprechend der eingebrachten Wassermenge – 80 % [103]. Die deutschen Partner waren mit einer Aufteilung entsprechend der Länge der Uferstrecken einverstanden, was für die Schweiz nur noch 55 % bedeutet hätte. Ob bei der vorgesehenen Ballung von Kernkraftwerken an Rhein und Aare eine Flußwasserkühlung für Kaiseraugst überhaupt noch möglich gewesen wäre, scheint fraglich. Ende 1970 hatten sich die Verhandlungsfronten völlig verhärtet, so daß der Bundesrat anfangs April des nächsten Jahres künstliche Kühlsysteme *(Kühltürme)* für alle noch zu bauenden Atomkraftwerke vorschrieb [104].

### *b) Folgen des Kühlturmentscheides*

Entgegen bisherigen Äußerungen betonte der Bundesrat nun plötzlich die guten Erfahrungen mit Kühltürmen [105]. Für Umweltschützer und Betroffene wurde die *Standortfrage* in neuer Weise aktuell: Kühltürme in Wohngebieten fanden weite Opposition [106]. Die vom Bundesrat eingesetzte Kühlturmkommission (Vertreter des Kantons Basel-Stadt hatten darin keine Aufnahme gefunden) bezeichnete die Auswirkungen auf die meteorologischen Verhältnisse als gering [107]. Die Basler Arbeitsgemeinschaft für den Schutz von Natur und Umwelt (BASNU) hingegen – gestützt auf ebenso glaubwürdige baselstädtische Experten – wies u. a. darauf hin, daß die Durchlüftung der Agglomeration Basel gefährdet werden könnte [108]. In einer gemeinsamen Stellungnahme gaben verschiedene Umweltschutzverbände zu bedenken, daß Kühltürme in der Umgebung des Kurortes Rheinfelden nicht zu verantworten wären [109]. Gleichwohl anerkannten sie, daß das A-Werk Kaiseraugst in eine erklärte Industriezone zu liegen käme. Auf dem Hintergrund einer solchen Stellungnahme verlangten sie von den A-Werk-Befürwortern, ebenfalls objektiv und fair zu bleiben: «Die Berufung auf die Notwendigkeit der Verbesserung der Struktur unseres Energiehaushaltes ist keine Rechtfertigung für ein Vorgehen, das gegnerische Vorbehalte und Einwände einfach unter den Tisch wischt [110].»

Die Kurortgemeinde Rheinfelden wurde beim Bewilligungsverfahren nicht berücksichtigt [111]. So lancierte man anfangs 1973 eine kantonale Volksinitiative zum Schutze der aargauischen Heilbäder, die sich u. a. gegen die Erstellung von Kühltürmen in Kaiseraugst wandte [112]. Auch seitens der badischen Regierung entstand den vorgesehenen Kühltürmen Opposition; man war dort

mit den vorgenommenen meteorologischen Untersuchungen nicht zufrieden [113]. Das Eidgenössische Amt für Energiewirtschaft erklärte aber, «daß die meteorologischen Abklärungen über die Auswirkungen des geplanten Atomkraftwerkes in Kaiseraugst vollständig und ausreichend vorgenommen worden seien» [114]. Aufgrund dessen war es erstaunlich, daß wenig später die meteorologischen Messungen fortgesetzt wurden.

Im Gegensatz zu 1969 lehnten die Kaiseraugster Stimmbürger im Juni 1972 den Bau eines Kernkraftwerkes – nun mit Kühltürmen – ab [115]. Dagegen erhoben die A-Werk-Erbauer Einsprache [116]. Die Aargauer Regierung schützte diese und bewilligte – trotz des negativen Entscheides der Kaiseraugster Stimmbürger – den Bau eines Kernkraftwerkes mit Kühltürmen. Ihren Entscheid begründete sie damit, daß ihr, nachdem der Bundesrat Ende 1969 die Standortbewilligung erteilt hätte, nichts anderes übriggeblieben sei [117]. Damit wurde das Problem offensichtlich: Kann eine *lokale Opposition* ein Projekt von nationalem Interesse verhindern, oder kann ein *nationales Wirtschaftsinteresse* gegen den lokalen Behörden- und Volkswillen durchgesetzt werden? In Kaiseraugst dachte man an Radikalisierung, d. h. an Steuerstreik, an Demonstrationen oder gar ans «in die Luft jagen» [118].

Eine Chance für die Kaiseraugster Opposition bestand – nach Ansicht des Aargauer Regierungsrates Dr. L. Lang – nur in einem Rückzonungsbeschluß durch die Gemeindeversammlung [119]. Ein solcher hätte aber kaum erfüllbare Schadenersatzforderungen der A-Werk-Erbauer nach sich gezogen. Die Aargauer Regierung selbst startete eine Standesinitiative, nach welcher alle Bewilligungskompetenzen dem Bunde zu übertragen wären [120]. Eine Revision des zeitraubenden Bewilligungsverfahrens durch Abänderung des Atomgesetzes vom 23. Dezember 1959 erachtete auch der Bundesrat als unumgänglich [121].

Alle 13 Beschwerden gegen den Aargauer Regierungsentscheid wurden durch das aargauische Verwaltungsgericht abgelehnt [122]. Nur auf Druck des Parlamentes und mit dem eingesteckten Vorwurf des Opportunismus gelangte die baselstädtische Regierung mit ihrer Beschwerde noch ans Bundesgericht [123]. Hier wurde diese Beschwerde jedoch ebenso abgewiesen wie jene der Gemeinden Kaiseraugst und Rheinfelden oder jene von neun Kaiseraugster Grundeigentümern [124]. So erteilte der Gemeinderat von Kaiseraugst Mitte August 1973 die Bewilligung, ein Kernkraftwerk mit zwei Kühltürmen zu erstellen [125]. Um die dabei geltenden Bedingungen auszuarbeiten, wurde das Mitte 1970 gegründete Nordwestschweizer Aktionskomitee gegen das Atomkraftwerk Kaiseraugst (NWA) beigezogen [126].

Bevor das Bundesgericht entschieden hatte, glaubten die Kernkraftwerkgegner, ein negativer Ausgang für sie würde jeden weiteren Kampf nutzlos machen [127]. Doch bald erkannten sie, «daß jetzt erst recht weitergekämpft werden müsse» [128]. Die Erfolglosigkeit aller bisherigen Bemühungen der A-Werk-Gegner ließ nebst dem ökologischen das politische Problem in neuer Weise akut werden: ein Gefühl der Ohnmacht legte *politisches Kapital* frei, das dar-

auf wartete, benützt zu werden [129]. Ein Zusammenschluß von Gegnern der verschiedenen in der Schweiz projektierten A-Werke, aber auch die Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Gesellschaft für Umweltschutz nahmen konkrete Formen an [130]. Je aussichtsloser es wurde, den Bau des Kernkraftwerkes zu verhindern, desto mehr häuften sich die Proteste [131]. «Jene Parteien, die auf das Ausschlachten von Ohnmachtsgefühlen und dumpfen Emotionen spezialisiert sind, haben das (die Entstehung eines politischen Pulverfasses) begriffen: wo immer A-Werk-Gegner sind, sind auch die Nationalen und die Republikaner nicht fern [132].» Von den traditionellen Parteien hatten lediglich die Baselbieter Sozialdemokraten die Entstehung eines politischen Vakuums erkannt [133]. Von der SP-Bundeshausfraktion verlangten sie, diese möchte sich für eine grundsätzliche Lösung des energiepolitischen Problemkomplexes einsetzen. Unter den militanten A-Werk-Gegnern kamen jedoch radikalere Kampfmittel zur Sprache: von der eidgenössischen oder kantonalen Volksinitiative bis zu Sabotage- und Gewaltdrohungen aus dem Untergrund [134].

### *c) Grundsätzliche Fragen*

Die Argumente der A-Werk-Gegner richteten sich immer mehr nicht nur gegen das eine Atomkraftwerk in Kaiseraugst, sondern gegen alle geplanten ähnlichen Anlagen. Dazu mochten die gegenseitigen Kontakte der überall gegen diese Projekte entstandenen Protestaktionen beigetragen haben. Eine gesamtschweizerische Standortplanung wurde verlangt, und das Strahlenrisiko gab zu heftigen Diskussionen Anlass. Die Energieprognosen, mit denen die Befürworter des Atomstroms fochten, wurden in Frage gestellt. Man forderte ein klärendes Energiekonzept, das den ökologisch bedingten Grenzen des wirtschaftlichen Wachstums Rechnung tragen sollte, focht mit der Frage «wozu Wachstum eigentlich gut sei und wohin es führe» [135]. Der grundsätzliche, *gesellschaftspolitische Charakter* des Falles ‹Kaiseraugst› kam immer mehr zum Vorschein.

Wir zeigten bereits früher, daß der Kühlturmentscheid des Bundesrates die Standortfrage speziell für Kaiseraugst in einer für das gesamte Projekt entscheidenden Weise aktuell werden ließ. Zu ergänzen ist nun, daß Vertreter des Umweltschutzes rügten, ein anderer Standort als Kaiseraugst wäre nie zur Diskussion gestanden [136]. Dies läßt sich aus dem Sachzwang erklären, daß man im Falle einer *Neuwahl des Standortes* mit dem (revidierungsbedürftigen) Bewilligungsverfahren wieder von vorne hätte beginnen müssen [137]. Als die ‹Basler Nachrichten› die Standortfrage anfangs 1973 aus eigener Initiative wieder aufgriffen, erreichten sie nichts. Anstatt Klärung stifteten sie Aufregung und Verwirrung – so kritisierte das lokale Konkurrenzblatt, die National-Zeitung [138]. Die grundsätzliche Frage einer Standortplanung ließ der Bundesrat bereits im Juni 1970 durch die Eidgenössische Kommission für elektrische Anlagen abklären [139]. Im März 1973 ging eine entsprechende Planung zur Vernehmlassung an die Öffentlichkeit, wobei aber nur noch für zwei von acht Standorten alter-

native Vorschläge möglich waren[140]. Die Häufung der Atomkraftwerke an Oberrhein und Aare stand also nicht mehr zur Diskussion. Eine Standortbestimmung durch den Bund wäre jedoch nicht möglich, «da die Energieproduktion in privaten Händen» sei[141].

Immer mehr traten Fragen der *Sicherheit* von Atomkraftwerken in den Vordergrund. Die Angst vor Unfällen und schleichenden Schädigungen wuchs mit der seit anfangs 1972 sich durchsetzenden Erkenntnis, von den zuständigen Bundesbehörden, den Experten und teilweise auch von der Presse völlig *einseitig aufgeklärt* worden zu sein. Im Februar 1972 kamen an einem Rüschlikoner Symposium amerikanische Experten zu Wort, welche von erschreckenden wissenschaftlichen Erkenntnissen berichteten[142]. Mitte Juni kam es im Nationalrat im Rahmen der Geschäftsberichtsdebatte zu einer längeren Auseinandersetzung um die Sicherheit von Atomkraftwerken[143]. Anfangs Juli beantwortete der Bundesrat drei Kleine Anfragen zu diesem Thema[144]. Unter anderem erklärte er, es lägen keine weiteren Pläne für die Versenkung von Atommüll im Atlantik vor[145]. Anfangs August meldete die Europäische Agentur für Kernenergie in Paris jedoch, daß erneut 3,8 Mio kg Atomabfälle, darunter auch solche aus der Schweiz, im Ozean versenkt worden seien. Verschiedene Ende des Jahres beantwortete Vorstöße zweifelten – offenbar aufgrund solcher Ungereimtheiten – an der Kompetenz der schweizerischen Sicherheitsorgane[146]. Daraufhin stellte der Bundesrat seine Fachorgane der Presse vor. Unterstützt wurde er durch die Elektrizitätswirtschaft, die sich mit einer populären Broschüre an die Stromkonsumenten wandte[147]. Seit Anbeginn der Diskussionen hatte sich der Bundesrat nämlich völlig hinter die – sich zu über 80 % in öffentlicher Hand (Kantone und Gemeinden) befindende – Elektrizitätswirtschaft gestellt[148].

Die Standort- und die Sicherheitsfrage stellten die bei der Atomenergiegewinnung ungelösten Einzelprobleme in den Vordergrund. Im Verlaufe der Umweltschutzdiskussion rückte hingegen das grundsätzliche und umfassendere Problem einer *Energiekonzeption* immer mehr in den Mittelpunkt. Prognosen steigenden Energieverbrauchs begründeten für die einen die Notwendigkeit, Kernkraftwerke zu bauen[149]. Ökologische Bedenken bewegten dagegen andere, dies zu verzögern oder gar zu verhindern[150]. Viele befürchteten, daß Konsumbeschränkungen als Folge einer Stromrationierung das eben wach gewordene Umweltbewußtsein «wegspülen» könnten, bevor die Zeit für Umweltschutztaten genutzt worden wäre[151]. Das von Umweltschützern geforderte Prinzip der «Übervorsichtigkeit» und entsprechend wirtschaftlicher Wachstumsbegrenzung stand dem Prinzip «relativen Umweltschutzes» bei anhaltendem wirtschaftlichem Wachstum gegenüber[152]. Mitte 1972 verlagerte sich die Diskussion auf die eidgenössisch-parlamentarische Ebene: im Winter desselben Jahres beantwortete der Bundesrat fünf parlamentarische Vorstöße, indem er die Grundzüge einer schweizerischen Gesamtenergiekonzeption umriß[153]. Diese wurden von der Schweizerischen Gesellschaft für Umweltschutz in grundsätz-

licher Weise kritisiert: die Frage nach der grundlegenden Zielsetzung der Energiepolitik sei nicht gestellt worden[154]. Diese Zielsetzung sei nicht aus der Extrapolation von Vergangenheitswerten, sondern aus einem wünschbaren Zukunftsbild abzuleiten. Die vom Bundesrat vorgelegte Zielsetzung entspreche aber vornehmlich dem konventionellen Prinzip der bedingungslosen Nachfragebefriedigung, während von wissenschaftlicher Seite die Forderung nach einem neuen Prinzip erhoben werde, «nach welchem die Produktion von Energie auf den Rahmen des ökologisch Tragbaren zu beschränken und der Konsum diesem ökologischen Sachzwang anzupassen» sei[155]. Rund ein Jahr zuvor schon hatte eine Motion von Nationalrat Jäger (LdU/SG) diese Forderung vorgebracht[156]. Doch dieser Vorstoß wurde wohl von der großen, nicht aber von der kleinen Kammer überwiesen[157]. In Kapitel VII gehen wir darauf näher ein. Lange konnten sich die A-Werk-Befürworter auf eine unartikulierte Mehrheit der Energiekonsumenten stützen, welche die Pflicht zur Deckung des wachsenden Strombedarfes als selbstverständlich betrachtete[158]. Das Einverständnis der Stimmbürger zur finanziellen Beteiligung der Stadt Zürich an zwei französischen Kernkraftwerken bei Lyon kam jedoch nur mit verhältnismäßig knappem Mehr zustande[159]. Dies überraschte deshalb, weil sich im Vorfeld der Abstimmung keine Opposition gegen die Vorlage gebildet hatte[160]. Kaum ein Jahr später stand eine Beteiligung am Kernkraftwerk Gösgen zur Abstimmung[161]. In deren Vorfeld organisierte das Elektrizitätswerk Zürich vorsorglich einen Stromspartag, um die Notwendigkeit reibungsloser Stromversorgung zu demonstrieren[162]. Die nur geringe Sparwirkung zeigte, daß sich «gar nicht alles abschalten (läßt), was wir als verschwenderisch erkannt haben», und daß wir die uns umgebenden Energieverbraucher-Geräte erst wieder auf «Sparsamkeit umprogrammieren» müßten[163].

### *d) Schlußfolgerungen*

Mit dem Bau des Kernkraftwerkes war noch nicht begonnen worden, so daß es noch möglich gewesen wäre, das Vorhaben zu verhindern. Im Gegensatz zu schleichenden Umweltbelastungen hätte ein Entscheid genügt, die Belastung aus der Welt zu schaffen. Eine solche Aussicht lenkte alle Anstrengungen darauf, politischen Druck zu mobilisieren, um den Entscheid im Sinne des Umweltschutzes zu beeinflussen. Da benachbarte Kantonsregierungen durch die erwarteten Umweltbelastungen direkt betroffen worden wären, ergriffen sie zugunsten aller am Schutz der Umwelt Interessierten Partei. Insofern der durch sie ausgeübte politische Druck nicht ausreichte, mußten die «Umweltschützer» die öffentliche Meinung gezielt sensibilisieren. Allein schon die öffentliche Austragung des Konfliktes um die thermische Gewässerbelastung machte auf die Umweltfolgen des Vorhabens aufmerksam. Die Umweltschützer sensibilisierten in besonderem Maße dadurch, daß sie die Gefahrenstufen von der thermischen Gewässerbelastung, der klimatischen Beeinflussung bis zur allgemein

atomaren Bedrohung steigerten. Dabei half ihnen, daß potentielle Umweltbelastungen an und für sich schon einen breiten Interpretationsspielraum für das zu erwartende Belastungsausmaß zuließen. Zusätzlich sensibilisierten die Umweltschützer dadurch, daß sie den Entscheid für oder gegen das Vorhaben zum Instrument machten, gegen das Wirtschaftswachstum als Ursache der Umweltbelastung vorzugehen. Dadurch konnten sie jenen politischen Druck gegen das konkrete Vorhaben mobilisieren, der – aus einer allgemeinen Umweltsensibilisierung entstanden – in grundsätzlicher Weise die Umweltbelastung beheben wollte.

### *3. Der Konflikt um die Schiffbarmachung der Binnengewässer*

#### *a) Die erste Phase: der erste Expertenbericht des Bundesrates*

Schon zur Zeit der Römer bestand so etwas wie ein Rhone-Rhein-Kanal. Der Warentransport per Schiff entwickelte sich langsam aber stetig, bis die Centralbahn vor rund hundert Jahren ihr Schienennetz von Biel nach Neuenburg ausdehnte[164]. Seit 1910 kämpfte ein Rhone-Rhein-Schiffahrtsverband für einen transhelvetischen Kanal[165]. Schon 1950 wurden vom Bundesrat zwei entsprechende Postulate entgegengenommen, die er 1956 eher ausweichend beantwortete[166]. Später folgten in beiden Räten weitere Vorstöße[167]. Am 11. Mai 1965 legte der Bundesrat einen ersten Expertenbericht vor, der zum Ergebnis kam, daß «eine Schiffbarmachung der Aare (gar nicht zu reden von der Verlängerung ab Yverdon bis Lyon!) enorm kostspielig und von sehr, sehr fragwürdigem Nutzen» wäre[168]. Basel sollte als Endpunkt der Binnenschiffahrt beibehalten werden[169]. Zur Beratung des Expertenberichtes wurde eine parlamentarische Kommission gebildet, welche beschloß, die ständerätliche Behandlung aufzuschieben: ein Erfolg der Schiffahrtsfreunde[170]. Zusätzliche Unterlagen sollten beschafft werden[171]. Die an der Binnenschiffahrt interessierten Kantone hatten den Bericht ihrerseits abgelehnt und «die gemeinsame Vertretung ihrer Interessen in der Binnenschiffahrt gegenüber dem Bunde beschlossen»[172].

Auch die *Gegner* hatten sich bezüglich des Transhelvetischen Kanals zur «Interkantonalen Arbeitsgemeinschaft zum Schutze der Aare» (ASA) zusammengeschlossen[173]. «Eine vom Bundesrat mit der Untersuchung der schweizerischen Verkehrsstruktur beauftragte Expertengruppe ... kam überdies zu der reichhaltig dokumentierten Erkenntnis, daß Flußtransporte wenig zur Entlastung des Verkehrsapparates, dagegen viel zu seiner Komplizierung und Verteuerung beitragen würden[174].» Hatte man lange geglaubt, Kritik an dem Kanalprojekt wäre dem Prestige und dem «Nationalgefühl» der Romands – dem im Vergleich zur Deutschschweiz wirtschaftlich weniger entwickelten Landesteil – abträglich, tauchten Ende 1965 plötzlich kritische Artikel auch in maßgeblichen welschen Blättern auf[175]. Im Kanton Neuenburg kam eine finan-

zielle Unterstützung der Transhelvetica AG, der Propaganda-Organisation der Schiffahrtsfreunde, nur noch durch Stichentscheid des Großratspräsidenten zustande [176].

Während sich die öffentliche Meinung zunehmend kritischer zur Frage der Binnenschiffahrt einstellte, veränderten sich die *«Sachzwänge»*, was den Transhelvetischen Kanal anbetraf, in umgekehrter Richtung: Die 1961 begonnene, 1973 beendete zweite Juragewässerkorrektion (JGK II) sollte wohl die Überschwemmungen bannen und eine weitere Versumpfung wertvollen Landes verhindern, sie sollte aber auch, trotz vielfacher gegenteiliger Beteuerungen, einer zukünftigen Aareschiffahrt dienen [177]. Die beiden Laufkraftwerkprojekte Flumenthal und Neubannwil wurden nicht nur zum integrierenden Bestandteil der JGK II, sondern sie wurden auch schiffahrtsgerecht konzipiert [178]. Außerdem wurden sie durch die Berner Regierung konzessioniert, bevor eine neue kantonale Wasserrechtsgesetzgebung in Kraft trat. Diese hätte dem Volk – in Form des fakultativen Referendums – ein Mitspracherecht eingeräumt [179]. Im Verlaufe des Jahres 1966 gaben die Natur- und Gewässerschutzkreise den Kampf zur Verhinderung der Projektausführung auf, um alles für deren möglichst umweltkonforme Realisierung einzusetzen [180]. Bezüglich der Hochrheinschiffahrt veränderten sich die «Sachzwänge» jedoch zu ihren Gunsten: aus wirtschaftlichen Gründen – mitverursacht durch naturschutzbedingte Bauauflagen – wurde der Bau am Kraftwerk Koblenz eingestellt [181].

### *b) Die zweite Phase: der zweite Expertenbericht des Bundesrates*

Mitte 1970 veröffentlichte das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (EVED) einen zweiten Expertenbericht zur Binnenschifffahrtsfrage [182]. Die Verfasser kamen darin zum Ergebnis, daß es volkswirtschaftliche Vorteile brächte, den Hochrhein auszubauen und die Schiffahrtsstrasse bis in den Raum Winterthur–Zürich zu verlängern. Die Schiffbarmachung der Aare bis Yverdon am oberen Ende des Neuenburgersees lehnten sie hingegen aus volkswirtschaftlichen Gründen ab [183]. Trotzdem leitete der welsche Vorsteher des EVED aus der Befürwortung der Rheinschiffahrt bis zur Aaremündung ab, «daß die Aussicht auf eine Wasserstraße bis nach Yverdon bestehe» [184]. Der Bundesrat beabsichtigte, zuerst noch weitere Problemaspekte zu prüfen: finanzielle Aspekte, Fragen des Natur- und Landschaftsschutzes sowie der Gesamtverkehrspolitik. Erst dann wollte er gegebenenfalls ein Gesetz zur Freihaltung der Wasserstraßen vorschlagen [185]. Für ein solches Gesetz äußerte sich eine Mehrheit von 22 Kantonen [186]. Davon hatten jedoch 13 Kantone eine Stellungnahme eingereicht, die von der Transhelvetica AG vorbereitet worden war [187]. Nur zwei Kantone trugen zu diesem Erfolg der *Schiffahrtsfreunde* nicht bei: Solothurn und Schaffhausen [188]. Für die welschen Kantone war nun die Realisierung des Transhelvetischen Kanals, von dem sie sich einen großen wirtschaftlichen Aufschwung erhofften, ein gutes Stück nähergerückt.

Zusätzlich gerieten die *Schiffahrtsgegner* dadurch in Bedrängnis, daß sie von Organisationen verlassen wurden, «... von denen man annehmen dürfte, es wäre ihre nobelste Pflicht, für die Erhaltung sauberer Gewässer einzutreten» [189]. Der Schweizerische Wasserwirtschaftsverband (SWV) z. B. verhielt sich nicht mehr neutral abwartend, sondern erklärte ausdrücklich, Landschaftsschutz und Binnenschiffahrt wären miteinander vereinbar [190]. Da sich also die eigenen Reihen auflösten, schlossen sich die militanten Schiffahrtsgegner zu einer «hör- und sichtbaren Aktion» zusammen: 1970 wurde die Aqua Viva als nationaler Dachverband der Gewässerschutzkreise gegründet [191]. Gleich bei ihrer Gründung drohte sie mit dem Referendum gegen ein Offenhaltungsgesetz, das sich nachteilig auf die Umwelt auswirken würde [192]. Um einen etwaigen Abstimmungskampf auch gewinnen zu können, benötigte sie eine schlagkräftige Organisation und stichhaltige Argumente. Nur schon durch den Zusammenschluß der vielen schweizerischen und regionalen Interessengruppen erreichte die Aqua Viva auf Anhieb eine Mitgliederzahl von über 350 000 [193]. Um einen künftigen Abstimmungskampf auf einer noch breiteren Basis führen zu können, suchte sie in Zusammenarbeit mit zielverwandten in- und ausländischen Organisationen zu wirken [194]. Dies schien deshalb leicht möglich, weil sich die Aqua Viva primär auf die Schiffahrtsfrage konzentrierte und damit anderen Organisationen nicht zur Konkurrenz wurde. Um stichhaltige Argumente zu beschaffen, scheuten die Schiffahrtsgegner keine Kosten [195]. So ließen sie wissenschaftliche Gutachten über die Problemkreise Gewässerschutz und Fischerei erstellen [196]. Diese ermöglichten es ihnen, die befürchteten Umweltschäden glaubhaft hervorzuheben und gegen ein Offenhaltungsgesetz ins Feld zu führen. Ein weiteres Gutachten über «Die Binnenschiffahrt im Rahmen der Wirtschaftsentwicklung des westschweizerischen Mittellandes und der angrenzenden Gebiete» befähigte sie, mit fundierten wirtschaftlichen Argumenten zu fechten [197]. Die Aqua Viva erachtete es nämlich als ihre erste und dringendste Aufgabe, den bei welschen Behörden und Bevölkerung seit jeher verankerten Glauben abzubauen, die Lastenschiffahrt würde zur wirtschaftlichen Entwicklung jenseits der Saane beitragen [198].

Schiffahrtsgegner wie -freunde behaupteten, die Zeit arbeite für sie: hier Berufung auf die Umweltschutzwelle und den Umweltschutzverfassungsartikel, dort der Hinweis auf das wachsende Verkehrsvolumen und die beschränkte Kapazität der bisherigen Verkehrsträger [199]. Die politischen *Entscheide* fielen zugunsten der Schiffahrtsfreunde aus. Anfangs Oktober 1971 überwies der Ständerat die Motion Torche, welche die vorberatende Kommission – übereinstimmend mit dem Bundesrat – ausgearbeitet hatte: Innert zweier Jahre sei ein Gesetz über die Offenhaltung der Wasserstraßen vorzulegen [200]. Anfangs März 1973 überwies auch der Nationalrat diese Motion [201]. Der Erfolg der Schiffahrtsfreunde wurde jedoch eingeschränkt. Eine im Kanton Thurgau zustande gekommene Volksinitiative führte nämlich dazu, daß sich dessen Stimmbürger eindeutig gegen die Hochrheinschiffahrt entschieden [202]. Inzwischen war auch

bekannt geworden, daß die Regierung von Baden-Württemberg mit der Schweiz darüber verhandeln wollte, auf die Hochrheinschiffahrt zu verzichten[203]. Daraufhin versicherte der welsche Vorsteher des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes, daß der Bundesrat auf den Ausbau des Hochrheins von Eglisau bis Bodensee verzichte[204].

Nachdem das Parlament sich für ein Offenhaltungsgesetz entschieden hatte, gaben sich die *Schiffahrtsgegner* nicht geschlagen: Wohl hätten sie eine «Schlacht» verloren, doch der «Endsieg» wäre ihnen sicher[205]. Als Erfolg bewerteten sie, daß ihre Dokumentation beachtet worden war, der Kampf um die Motion Torche mehr als sechs Stunden gedauert hatte und der Entscheid nur knapp ausgefallen war[206]. Doch Argumente, welche die Umweltschäden betonten, waren offenbar als zu wenig gewichtig beurteilt worden. Deshalb beabsichtigte die Aqua Viva, künftig vermehrt mit wirtschaftlichen Argumenten zu fechten. Zum einen wollte sie die Kosten hervorheben, die dem Bund aus einer Offenhaltung entständen, zum andern wollte sie auf die zusätzlichen Kosten aufmerksam machen, die dem Bürger aus einer erschwerten Trinkwassergewinnung erwüchsen[207].

### *c) Schlußfolgerungen*

Die Binnenschiffahrt kann schrittweise und beinahe «heimlich» realisiert werden: Teilstücke bedeuten nicht die Schiffahrt, wohl aber einen Schritt dazu. Viele Teilstücke machen es selbstverständlich, die restlichen Schritte folgen zu lassen. Korrigiert man Flußläufe so, daß damit eine künftige Schiffahrt nicht behindert wird, kann man die beabsichtigte Schiffbarmachung nicht nachweisen. Damit fehlte den Schiffahrtsgegnern die Angriffsfläche, welcher sie bedurften, um den politischen Druck zur Verhinderung der Binnenschiffahrt zu mobilisieren. Da die aus der Binnenschiffahrt folgende Umweltbelastung niemanden direkt betroffen hätte, mußten die «Umweltschützer» den benötigten politischen Druck alleine erzeugen. Dabei kam ihnen zu Hilfe, daß Experten das Vorhaben als unwirtschaftlich beurteilt hatten. Solange das Vorhaben selbst das entscheidende Argument gegen seine Realisierung lieferte, schien es problemlos, die Öffentlichkeit dagegen mobilisieren zu können. Schwierigkeiten entstanden erst, als jenes Expertenurteil revidiert worden war. Verstärkt wurden sie, als Organisationen, von denen man annahm, daß sie an reinen Gewässern unmittelbar interessiert seien, die befürchteten Umweltschäden als vermeidbar erachteten. Den erklärten Schiffahrtsgegnern blieb als einziger Ausweg, eine schlagkräftige Organisation aufzubauen, um die öffentliche Meinung gezielt und auf breiter Basis zu sensibilisieren. Als sie die befürchteten Umweltschäden als Hauptargument herausstellten, konnten sie einen besonders starken politischen Druck erzeugen, denn das gleichzeitig gewachsene allgemeine Umweltschutzbewußtsein ließ den Boden für solche Aufklärung fruchtbar werden.

### 4. Der Konflikt um ein Verbot des zivilen Überschallknalls

#### a) Der Sachverhalt und die Konfliktpartner

In den sechziger Jahren planten oder bauten Amerikaner, Russen, Franzosen und Engländer Verkehrsflugzeuge, die mit Überschallgeschwindigkeit fliegen sollten[208]. Solche Flugzeuge hätten einen *explosionsartigen Knall* erzeugt[209]. Dieser wäre auf der ganzen im Überschallbereich durchflogenen Strecke auf einer Breite von 80 bis 120 Kilometern zu vernehmen gewesen[210]. Eine Kostprobe davon bekam man in der Schweiz im Frühjahr 1966, als ein Militärflugzeug einen Überschallknall verursachte, der über weiten Strecken des Mittellandes zu vernehmen war[211]. Dies veranlaßte die *Schweizerische Liga gegen den Lärm* (SLGL), dagegen aufzutreten[212]. Sie verlangte, daß vorläufig auf solche Flüge verzichtet werde[213]. Damit machte sich die Liga zum Interessenvertreter der betroffenen Bevölkerung[214]. Auch forderte ihr Präsident den Bundesrat auf, sich verbindlich gegen die Zulassung ziviler Überschallflugzeuge auszusprechen[215]. Doch nicht nur die Liga, sondern auch die basellandschaftliche Regierung wandte sich an den Bundesrat. Veranlaßt durch das kantonale Parlament ersuchte sie ihn, die Bevölkerung vor der übermäßigen Belastung durch den Überschallknall zu schützen[216]. Die Antwort, die der Bundesrat darauf erteilte, führte zu einer Kontroverse zwischen ihm und der Liga[217]. Diese warf ihm vor, die Öffentlichkeit irregeführt zu haben[218]. Der Startlärm der Überschallflugzeuge sei nicht «etwa gleich groß» wie bei den heute eingesetzten Langstreckenstrahlflugzeugen, sondern um 30 bis 60 % größer[219]. Durch diese rasch erfolgte und sachlich fundierte Kritik gab die Liga zu erkennen, daß mit ihr gerechnet werden müsse. Kurz darauf korrigierten die Bundesbehörden ihre Falschinformation[220]. Kritisiert wurde auch die grundsätzliche Stellungnahme, die der *Bundesrat* in seiner Antwort vertrat. Er wollte nämlich nicht vorprellen, sondern eine internationale Regelung des Knallproblems abwarten[221]. Dagegen meinte Nationalrat Schmidt in einer Interpellation, daß der Bundesrat handeln müsse, wenn er das Problem erkannt habe[222]. Der Bundesrat begründete darauf seine Haltung näher: Die gesetzlichen Grundlagen für ein Verbot seien zwar vorhanden, ein solches könnte auch rasch erlassen werden, doch wäre damit wenig gewonnen, wenn nicht auch die Nachbarstaaten den zivilen Überschallknall verböten[223]. Gleichwohl wären ihm nämlich weite Landesteile ausgesetzt, wenn Überschallflugzeuge nahe der Grenze, aber im ausländischen Luftraum flögen[224]. Die Bundesbehörden warteten eine internationale Regelung nicht nur ab, sondern versuchten, eine solche zu beschleunigen[225]. Eine entsprechende Resolution der Internationalen Zivilluftfahrtsorganisation (ICAO) wurde z. B. als Verdienst des Eidgenössischen Luftamtes gewürdigt[226]. Auch versicherte der Bundesrat, falls eine befriedigende Regelung nicht rechtzeitig zustande käme, würde er ein Verbot landesrechtlich verfügen[227]. Grundsätzlich wollte er es nämlich nicht zulassen, daß die Schweiz

mit Überschallgeschwindigkeit überflogen würde, wenn dies mit den befürchteten unzumutbaren Lärmeinwirkungen verbunden wäre[228]. Die vorläufig zuwartende Haltung des Bundesrates entsprach den Interessen der Swissair[229]. Sie entsprach auch jenen der internationalen Treibstoffkonzerne, die sich vom Überschallflug eine gewaltige Umsatzzunahme versprachen[230].

### *b) Die Volksinitiative und ihre Gegner*

Um den Bundesrat zum Handeln zu bewegen, empfahl der einstmalige Präsident der SLGL, Prof. Oftinger, eine Volksinitiative[231]. Wegen des in der Schweiz vorhandenen Initiativrechts erwartete man im Ausland einen solchen Vorstoß[232]. Mitte 1969 starteten dann die Lärmgegner die ‹Volksinitiative gegen den zivilen Überschallknall›[233]. An einer Pressekonferenz gaben sie bekannt, Artikel 37ter der Bundesverfassung im Sinne eines «absoluten» Knallverbotes abändern zu wollen[234]: «Über dem Hoheitsgebiet der Eidgenossenschaft ist das Fliegen mit Überschallgeschwindigkeit untersagt. Der Bundesrat bestimmt die Ausnahmen von diesem Verbot für schweizerische Militärflugzeuge[235].» Um dies wirkungsvoll propagieren und die Unterschriftensammlung durchführen zu können, wurde das *Eidgenössische Aktionskomitee gegen den zivilen Überschallknall (AKU)* gegründet[236]. An seiner Entstehung war die Liga erheblich beteiligt[237]. Eine besondere Stärke des AKU lag darin, daß es von Anfang an viele prominente Persönlichkeiten vereinigte[238]. Wachsenden Zuzug erhielt das AKU im Laufe der Unterschriftensammlung: So waren ihm bis zur Einreichung der Initiative 125 National- und Ständeräte sowie alle vier großen Landesparteien beigetreten[239]. Das AKU glaubte nicht, daß eine wirksame internationale Regelung zustande käme: Da die Erstellernationen bereits viele Milliarden ausgegeben und ihr technisches und nationales Prestige aufs höchste engagiert hätten, würden sie nie einer internationalen Vereinbarung zustimmen, die ihre Flugzeuge als unannehmbar erklärte[240]. Das AKU bezweifelte aber auch, daß der Bundesrat ein wirksames Verbot erlassen könnte[241]. So verstand es die Volksinitiative als Mittel, um «dem Bundesrat den Rücken zu stärken», damit er mit einem einseitig landesrechtlichen Verbot vorangehen könnte und international ein Beispiel gäbe[242]. In seiner Argumentation suchte das AKU deshalb die Bedrohung zu aktualisieren und darzulegen, warum gerade die Schweiz «vorzuprellen» hätte: Der zivile Überschallverkehr stände dicht bevor, denn die russischen und anglo-französischen Prototypen flögen bereits[243]. Wartete man mit Gegenmaßnahmen zu, «bis die Schweiz mit Knallteppichen zugedeckt» wäre, würde es unmöglich geworden sein, gegen die installierte Front der Interessen von vier Großmächten und von Milliarden investierter Dollars anzugehen[244]. Wie notwendig gerade für die Schweiz ein Verbot des Überschallknalles sei, begründete das AKU u. a. mit den Lawinenniedergängen, die der Knall unvermeidlich auslösen würde[245]. Für die Schweiz als Alpenland wären die Folgen also besonders katastrophal[246].

*Wirtschaft und Behörden* lehnten die Volksinitiative vorerst ab. Die Aerosuisse wandte sich dagegen, weil sie das Knallproblem für technisch lösbar hielt[247]. Gegen die Initiative wandten sich auch jene, die sich für den Ausbau des Flughafens Kloten einsetzten[248]. Die Ausbaugegner hatten nämlich mit dem (irrigen) Argument gefochten, der Flughafen müßte zum Überschallflughafen ausgebaut werden[249]. Auch der Bundesrat stellte sich gegen die Initiative. Er lehnte die Forderung nach einem «absoluten» Knallverbot ab und bekräftigte seine frühere Stellungnahme für ein «relatives» Verbot, d. h. für ein Verbot von Überschallflügen, wenn diese mit den befürchteten unzumutbaren Lärmwirkungen verbunden wären[250].

### *c) Die Unterschriftensammlung und die Reaktionen von Wirtschaft und Behörden*

Indem das AKU das zivile Überschallflugzeug als überbordenden technischen Fortschritt charakterisierte, konnte es *Unterschriften aus allen Bevölkerungskreisen* gewinnen[251]. Bewußt wandte es sich nur gegen jenen technischen Fortschritt, der das «Größere und Schnellere» meinte, nicht aber gegen jenen, der das «Bessere» im Auge hatte[252]. So verstand alt Bundesrat Wahlen, Mitglied des AKU, die Initiative als «längst überfällige Gelegenheit, ... gegen die zunehmenden Übergriffe der Technik in die Lebenssphäre des einzelnen Stellung zu beziehen»[253]. Außerdem wurde die Unterschriftensammlung dadurch gefördert, daß die anfangs 1969 durchgeführten militärischen Überschallflüge bereits weite Bevölkerungskreise auf das Problem aufmerksam gemacht hatten[254]. So kam es, daß schon während des ersten halben Jahres der Unterschriftensammlung, die praktisch ausschließlich in und durch Zeitungen durchgeführt wurde, spontan rund zwei Fünftel der benötigten Anzahl eingingen[255]. Im Frühjahr 1971 konnte die Unterschriftensammlung abgeschlossen und die Initiative eingereicht werden[256]. Inzwischen hatte die Initiative auch auf parlamentarischer Ebene Unterstützung erhalten: Ende 1969 wurden im National- und Ständerat zwei gleichlautende parlamentarische Einzelinitiativen eingereicht[257]. Sie verlangten, gleich der Volksinitiative, ein Verbot des Überschallfluges. Nur machten sie den Weg frei, ein solches auf Gesetzes- statt auf Verfassungsebene zu erlassen[258]. Die *Gegner der Initiative* machten ihren Einfluß vor allem «hinter den Kulissen» geltend: Nur so ist es zu erklären, daß die Eidgenössische Luftfahrtkommission in ihrer Sitzung anfangs Dezember 1969 nicht bereit war, dem Luftamt ein unmißverständliches Überschallflugverbot vorzuschlagen[259]. Der *Bundesrat* reagierte auf die Lancierung der Volksinitiative damit, daß er das EVED beauftragte, bei der Revision des Luftfahrtgesetzes ein «relatives» Verbot des Überschallfluges zu berücksichtigen[260]. Dadurch kam er den Lärmgegnern nur scheinbar entgegen, denn sie verlangten ein «absolutes» Verbot[261]. Ende 1970 mußte der Bundesrat annehmen, daß das Parlament eine absolute Verbotsformulierung in das revidierte Luftfahrtgesetz auf-

nehmen würde[262]. In seiner Botschaft vom 10. Februar 1971 schlug er deshalb die «absolute» Version vor[263]. In der Folge entschied sich das Parlament für ein klares Verbot des zivilen Überschallfluges[264]. Die Volksinitiative konnte zurückgezogen werden[265].

*d) Die Bedeutung der Volksinitiative für den Umweltschutz*

Aus der Idee eines Grundrechtes auf Ruhe, reine Luft und gesundes Wasser forderte Prof. Oftinger, der geistige Vater der Volksinitiative: «Wir wollen eine humanere, eine wohnliche Umwelt, und dies fordert Opfer. Wir müssen sie jenen aufbürden, die den Gewinn des Wirtschaftswachstums, das ihnen so wichtig ist, erzielen, zum Teil eben zu unserem Schaden[266].» Die Volksinitiative wurde denn auch als Anstoß dazu aufgefaßt, eine allgemeine Bekämpfung der Zivilisationsschäden einzuleiten, nicht nur diejenige des Überschallknalls[267]. Das Badener Tagblatt sprach von einer möglichen *Umweltschutzbewegung:* Die Initiative könnte in einer breiten Öffentlichkeit das Bewußtsein für Immissionen schärfen und den Willen wachsen lassen, sich vermehrt dagegen zu wehren[268]. Ermutigt durch die wachsende Unterstützung, welche die Volksinitiative aus allen Bevölkerungskreisen erhielt, beschloß das AKU, sich weiterhin für den Umweltschutz einzusetzen, dann aber als ständige Institution, als «Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz» (SGU)[269].

*e) Schlußfolgerungen*

Wäre das überschallschnelle Verkehrsflugzeug einmal einsatzreif geworden, hätten es seine Hersteller sicherlich durchgesetzt, daß ihm auch der schweizerische Luftraum freigegeben würde. Die Lärmgegner mußten also das Problem aktualisiert und zum Entscheid gebracht haben, bevor Überfliegungs- und Landekonzessionen erteilt worden waren. Diese Situation rief Träger hervor, die sich als Interessenvertreter der wehrlosen Natur verstanden und sich zu Vertretern der betroffenen Allgemeinheit proklamierten. Während man im Falle Cressier nur eine lokal begrenzte Umweltbeeinträchtigung erwartete, hätte der Überschallknall praktisch jeden Einwohner der Schweiz unmittelbar betroffen. Deshalb war eine Volksinitiative das geeignete Mittel, den benötigten politischen Druck zu erzeugen. Mit ihr liessen sich alle Volkskreise erfassen. Dabei erkannten die Initianten, daß sich mit der Unterschriftensammlung die Meinungsbildung gegen jeglichen Lärm fördern und gleichzeitig noch weitere Kreise zu einem umfassenden Ziel vereinigen ließen: Umweltschutz.

# IV. DIE UMWELTSCHUTZBEWEGUNG

## A. ZUSAMMENFASSUNG DER THEORIE VON N. J. SMELSER

Für die Umweltschutzbewegung war es von entscheidender Bedeutung, daß sich die vielen Splittergruppen, die sich bisher für partikuläre Interessen des Naturschutzes vereinzelt und dabei wenig wirkungsvoll eingesetzt hatten, allmählich im gemeinsamen Bewußtsein einig sehen lernten, nur der totale Schutz der Natur könne die heutige Generation vor einer Katastrophe bewahren. Im Vorwort wurde darauf hingewiesen, daß sich die für diesen Bewußtseinsbildungsprozeß aufschlußreichen Begleiterscheinungen und die daraus folgende Mobilisierung von Anhängern am besten im Anschluß an Neil Smelsers Theorie des kollektiven Verhaltens erklären lasse. Bevor wir dieses geistige Instrumentarium anwenden, sollen die wichtigsten Grundzüge von Smelsers Theorie kurz vorgestellt werden, wenigstens soweit wir uns ihrer bedienen wollen. Es ist nämlich nicht zu vergessen, daß dieser Autor einen viel umfassenderen Komplex ins Auge faßt, als es sich bei unserem Untersuchungsgegenstand handelt. *Kollektives Verhalten* im Sinne Smelsers ist als Oberbegriff so umfassend, daß er auch Erscheinungen einschließt, die wir in der Umweltschutzbewegung kaum oder nur am Rande antreffen, z. B. Panik, Aufruhr, Boom, Modeströmung, Rebellion, kollektiver Widerstand, kollektive Verweigerung, religiöse Erweckungsbewegung, nationale Sezession, Revolution usw. Wir interessieren uns weniger für die einzelnen Erscheinungsformen des kollektiven Verhaltens, insbesondere nicht für dessen sozialpsychologische Aspekte (z. B. Probleme der Führung), sondern für eine der vielen von Smelser typologisch vereinfachten Erscheinungen: für das, was er soziale Bewegung nennt. Er definiert sie als «mehr oder minder planmäßige Mobilisierung von Menschen für Ideen und Lebensformen und die damit verbundene Organisation zu ihrer Realisierung» [1]. Obschon im folgenden in definitorischer Hinsicht noch hier und da von kollektivem Verhalten die Rede sein wird, visieren wir mit diesem Oberbegriff stets nur den Sonderfall der sozialen Bewegung, wie er als Musterfall in der Umweltschutzbewegung vorliegt.

Den Kerngehalt einer sozialen Bewegung im Sinne kollektiven Verhaltens erblickt Smelser darin, daß Menschen nur unter bestimmten *Bedingungen* und nur unter Anwendung besonderer *Mittel* mobilisiert werden können. Als Hauptvoraussetzung gelten situations- oder strukturbedingte Spannungen im Sinne sozialer Krisen, die einer Entspannung rufen. Sie machen zunächst eine allgemeine Interpretation oder eine «verallgemeinerte Definition» der Situation notwendig, welche die Spannung verursacht. Sie sind also der Nährboden für eine verallgemeinerte Überzeugung oder Glaubensvorstellung, einen generalisierten Glauben, ohne den kollektive Aktionen oder soziale Bewegungen nicht möglich sind [2]. Daß die *Form*, welche eine soziale Bewegung annimmt, eng mit

der Eigenart eines verallgemeinerten Glaubens zusammenhängt, ist die zweite wesentliche Hypothese Smelsers. Eine soziale Bewegung von der Art eines «messianic movement» kann z. B. sowohl zu einem gewaltsamen Ausbruch wie zu einer friedlichen Reformbewegung, sowohl zur Regeneration der Gesellschaft wie zur Resignation führen[3].

Vorerst geht es Smelser aber darum, die *Determinanten* einer sozialen Bewegung zu bestimmen, indem er nach der «connection between determinants and outcomes in the field of collective behaviour» fragt[4]. Er glaubt darin eine Art von Gesetzmäßigkeit zu erkennen, die er durch das aus der Ökonomie entlehnte Wertzuwachsmodell (the Logic of Value-added) erklären will. So wie Eisen als Rohstoff in einer Reihe von ihm immer neu zugefügten Werten (Verwandlung in Stahl, in Stahlblech, Formung und Bemalung des Stahlblechs) in verschiedenen Wertzuwachsphasen schließlich in eine Autokarosserie verwandelt wird, so kann man sich den Ablauf einer sozialen Bewegung vorstellen. Die Logik der Wertvermehrung besteht darin, dass auf jeder durch den jeweiligen Wertzuwachs erreichten neuen Stufe die Alternativen des möglichen Wertzuwachses eingeengt werden. Aus Eisen und Stahl sind Tausende oder Hunderte von Derivaten möglich; ein zu einer Kühlerhaube geformtes Stahlblech ist dagegen nur mehr zur Herstellung eines Autos verwendbar. Die Alternativen verengen sich also, je mehr man vom Allgemeinen zum Besonderen kommt[5].

Entsprechend diesem Wertzuwachsmodell sieht Smelser nun die *Verknüpfung* der Determinanten zu einem bestimmten Typ einer sozialen Bewegung. Als allgemeinste Determinante gelten Strukturbedingungen (Structural conducivness), die für die Abwicklung der folgenden Phasen besonders «dienlich» sind, in denen besondere Spannungen auftreten[6]. Der Spannung folgt das Bedürfnis nach Entspannung. Dabei ist die besondere Art jeder Spannung für Charakter und Inhalt des «generalized belief» ausschlaggebend. Mit seiner Hilfe interpretiert man eine bedrohliche Situation, sei es z. B. durch eine hysterische Vorstellung oder durch die Suche nach dem Sündenbock usw. Ferner kann der Inhalt eines solchen Glaubens näher bestimmt werden durch beschleunigende Ereignisse (precipitating factors, z. B. günstige oder ungünstige Vorzeichen). «Precipitating factors give the generalized belief concrete, immediate substance.» Je mehr sich also eine Einstellungsänderung auf naheliegende, praktische Vorfälle abstützen kann, desto mehr dienen solche als Signale für die Auslösung einer Bewegung (Mobilization). Ihr Weg wird aber auch durch die «Counter-Determinants» bestimmt, durch die soziale Kontrolle der Institutionen. Diese weckt gleich schon in der Spannung Präventivkräfte, oder aber sie aktiviert später, wenn die Bewegung schon unaufhaltsam geworden ist, Bremskräfte.

Das Wertzuwachsmodell erlaubt also, die Determinanten auf einer *Skala von allgemein bis spezifisch* einzuordnen. Jede einzelne wird als logisch – nicht notwendig zeitlich – der nächsten als vorangehend betrachtet. Jede muß so ge-

sehen werden, daß sie nur innerhalb des Alternativspielraums wirksam werden kann, der von der logisch «vorhergehenden», allgemeineren Determinante umrissen wird. Jeder Bestimmungsfaktor wird als notwendige, nicht aber als allein hinreichende Bedingung für das Auftreten einer Episode kollektiven Verhaltens angesehen. So läßt sich der Verlauf einer Finanzpanik ebensogut analysieren wie derjenige eines Aufstandes, einer Reformbewegung oder einer Rebellion. Es sei besonders unterstrichen, daß dieser Phasenablauf nicht notwendig eine historische Darstellung erfordert, da er ja nur die Logik eines bestimmten Mechanismus erklären will. Unter diesem Aspekt also soll eine soziale Bewegung verstanden werden als «Handlungsmobilisierung zur Beseitigung von strukturgegebenen Spannungen auf dem Hintergrund einer verallgemeinerten Überzeugung» [7].

Nun führt Smelser zum Verständnis der verschiedenen Typen von kollektiven Aktionen eine neue Erklärungsdimension ein. Kollektives Verhalten kann nur definiert werden im Hinblick auf seine Auswirkungen auf allgemeine Komponenten des Handelns. Mit andern Worten: Die bestimmten Formen einer kollektiven Bewegung kristallisieren sich um vier zentrale *Komponenten des Handelns,* wie sie Parsons schematisch dargestellt hat. Jede Mobilisierung führt stufenweise zu einer Veränderung oder Neuordnung aller oder einzelner dieser Handlungskomponenten. Sie seien nachstehend systematisch aufgeführt:

1. Werte oder allgemeine Legitimationsquellen (im Gebiet der Religion: das Dogma).
2. Normen oder regulative Standards für die Regelung der zwischenmenschlichen Beziehungen (im Gebiet der Religion: Gebote, Verbote).
3. Mobilisierung der individuellen Motivation für organisiertes Handeln in Rollen und Kollektiven (im Gebiet der Religion: Klöster, Kirchen, Sekten, asketische Rollen).
4. Situationsspezifische Mittel oder Erkenntnisse, Werkzeuge oder Hindernisse in der Verfolgung konkreter Ziele (im Gebiet der Religion: Liturgie, Gebetstechnik, Ritualien, Beichte usw.) [8].

Wie man sieht, folgt Smelser all den Spitzfindigkeiten des Parsonschen Schematismus. Für unsere Zwecke ist die Unterscheidung solcher Finessen ebensowenig nötig wie diejenige einer weiteren theoretischen Dimension (second type of specification), in der er jede einzelne dieser vier Handlungskomponenten zusätzlich nach sieben «Levels» aufsplittert und damit insgesamt 28 Felder einer äußerst verwirrlichen Landkarte sozialer Aktionen bekommt. Das gehört zum l'art pour l'art des Parsonschen Systematik-Perfektionismus [9]. Der Vollständigkeit halber soll nur bemerkt werden, daß die Theorie der Determinanten sozialer Bewegungen im Lichte dieser zweiten und dritten theoretischen Dimension erklärt wird. Für unsere Zwecke können wir uns aber darauf beschränken, das für die Interpretation unserer Untersuchung Unentbehrliche herzuleiten. Wesentlich ist daher nur, daß die vier Handlungskomponenten als untereinander in Beziehung stehend gesehen werden müssen [10]. Jede der vier

fügt in einer bestimmten Richtung und Hierarchie zunehmend mehr qualitative Elemente zur Erklärung von sozialen Bewegungen bei. Jede Wandlung von Werten in der obersten Stufe führt notwendigerweise zu Wandlungen in den drei folgenden Stufen. Dem dogmatischen Wandel folgt logisch der Wandel der ethischen Normen, der kirchlichen Organisationen und Rollen und der religiösen Praktiken, aber nicht umgekehrt. Der Glaube oder die kirchliche Organisation bleibt in der Regel von einer Veränderung der Liturgie unberührt.

Je nach den gegebenen strukturellen *Spannungen* werden die vier *Handlungskomponenten* unterschiedlich betroffen [11]. Greifen sie nur die situationsspezifischen Mittel an, bleibt das Normen- und Wertsystem unberührt, und die *soziale Aktion* verläuft auf diesen Stufen konfliktfrei, sie berührt auch das Organisatorische nicht. Umgekehrt: die Organisationsformen einer sozialen Aktion sind wert- und normneutral, wenn diese weder das Wert- noch das Normsystem in Frage stellt. Es ist unerheblich, ob sie die Form einer informellen Clique, einer Pressure-Group oder einer Partei wählt. Gehen wir vom Aspekt der Determinanten einer sozialen Bewegung aus, ergibt sich dieselbe Vielfalt von Möglichkeiten. Zwar kann man für jede der vier Handlungskomponenten spezielle Formen von strukturellen Spannungen feststellen, welche entsprechende soziale Bewegungen auslösen. Man kann freilich generell feststellen, daß eine kollektive Aktion um so stärker in Erscheinung tritt, je stärker die Spannung ist. Aber es gibt keine Gesetzmäßigkeit, daß eine besondere Spannung eine besondere Form des kollektiven Verhaltens auslöst. Ein und dieselbe Spannung kann sowohl eine wert- wie eine normorientierte soziale Bewegung zur Folge haben – und umgekehrt. Die bestimmte Form einer kollektiven Aktion, z. B. ein gewaltsamer Ausbruch, kann von einem organisatorischen Konflikt, von einer mangelhaften Integration in ein bestehendes Normensystem oder aus Konflikten zwischen zwei sich konkurrenzierenden Wertordnungen herrühren.

Diesen Fällen ist nur gemeinsam, daß strukturelle Spannungen bei jeder der vier Handlungskomponenten einen *Zwiespalt* schaffen, der zwangsweise nach einem entsprechenden «generalisierten Glauben» ruft. Auf der Ebene der Werte handelt es sich um einen Konflikt zwischen Gruppen mit zwei sich ausschließenden Wertsystemen. Auf der Ebene der Normen liegen Rollenkonflikte und «cross-pressures» vor. Auf der Ebene ‹Mobilisierung individueller Motivation› liegen Entbehrungssituationen vor. Auf der Ebene der situationsspezifischen Mittel liegt eine «Ambiguity» zwischen Mittel und Ziel vor. Dabei kann eine gegebene Spannung, wie eingangs dargestellt, durch bestimmte Strukturbedingungen und beschleunigende Faktoren eine soziale Bewegung fördern, die Wirkung sozialer Kontrollinstanzen diese aber gleichzeitig hemmen. Allgemein ist nur, daß jede soziale Aktion aus der Deutung der gegebenen Spannungssituation herauswächst, wobei alle vier Bereiche der Handlungskomponenten gleichzeitig oder nur einzelne von ihnen davon berührt werden.

Das Kernstück der Smelserschen Theorie, das wir der folgenden Interpreta-

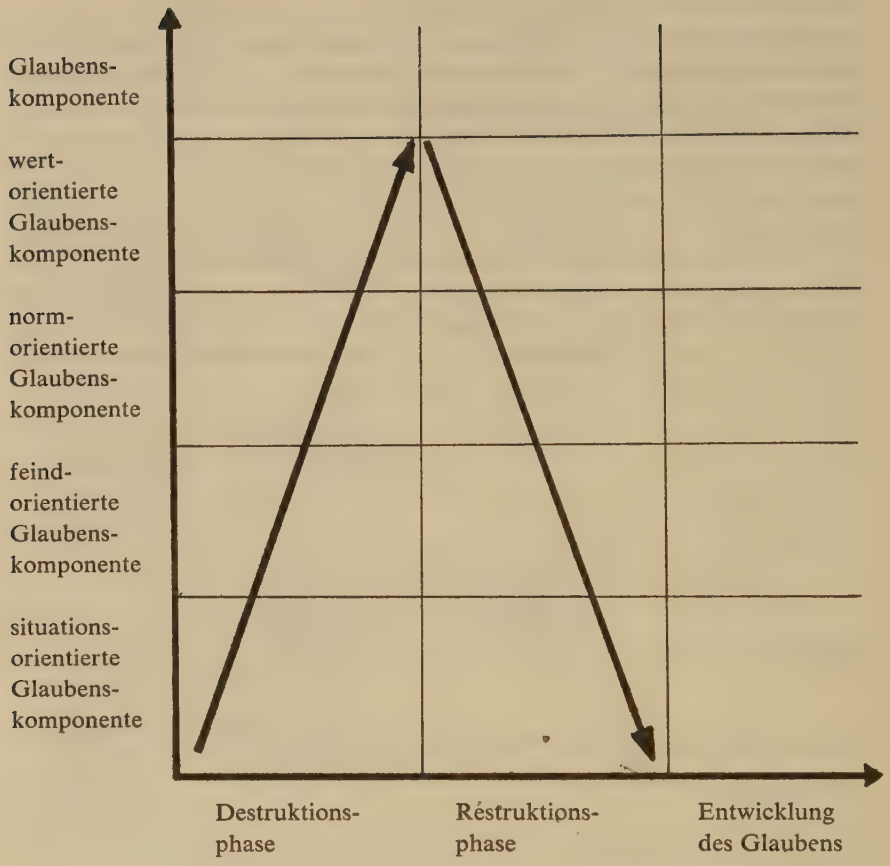
tion zugrunde legen, betrifft nun das Verhältnis zwischen vorhandenen Spannungen und ihrer Deutung durch einen *generalisierten Glauben* [12]. Spannungen entstehen in Situationen, die zweideutig, unsicher und ungewöhnlich sind. Das Wesen des generalisierten Glaubens besteht darin, daß er diese Zweideutigkeit zu reduzieren sucht. Dabei wird das Zweideutige entweder durch ein entsprechendes Bild der Vergangenheit oder durch eine Voraussage künftiger Entwicklung reduziert. Im Wesen dieser Reduktion liegt begründet, daß es sich dabei um einen Kurzschluß handelt, der vom hohen Grad der Verallgemeinerung eines solchen Glaubens zu einer konkreten Situation zurückführt. An dieser Stelle wird nun die Dimension der Determinanten von sozialen Bewegungen mit derjenigen der vier Handlungskomponenten verknüpft. Den vier Handlungskomponenten entspricht je eine Glaubenshaltung, und jede von diesen hat eine bestimmte Affinität zu einer bestimmten Form von kollektiver Aktion oder sozialer Bewegung [13].

1. Stufe der situationsspezifischen Mittel:
   a) Die Hysterie verwandelt die Zweideutigkeit in die Überzeugung einer konkreten allgemeinen Drohung.
   b) Der Wunschbildglaube reduziert die Zwiespältigkeit, indem er situationsspezifische Mittel als absolut wirkungsvoll in die Zukunft projiziert.
2. Stufe der Mobilisierung individueller Motivation:
   Der Feinbildglaube wandelt die Unsicherheit durch Projektion der Angst auf einen Sündenbock.
3. Stufe der Normen:
   Der Normenglaube ‹glaubt›, eine bedrohte normative Struktur sei zu rekonstruieren.
4. Stufe der Werte:
   Der Wertglaube versucht entsprechend, ein bedrohtes Wertsystem wiederherzustellen.

Von diesen vier Handlungskomponenten aus läßt sich nun der Prozeß der Wertzunahme, d. h. der *Mobilisierung* einer sozialen Bewegung, welche strukturelle Spannungen durch eine verallgemeinerte Überzeugung lösen will, in zwei Richtungen analysieren. Zunächst blicken wir «zurück» vom verallgemeinerten Glauben aus auf die Spannungssituation, welche durch eben diesen Glauben interpretiert oder definiert wird. Dann erkennen wir, daß nur eine rein formale, aber keineswegs kausale Beziehung zwischen jeder der vier Handlungskomponenten und den Glaubensinhalten besteht. In Wirklichkeit kann ein Glaubenstyp aus sehr verschiedenen Spannungssituationen entstehen. Welcher Glaube jeweilen entsteht, hängt wesentlich von den Strukturbedingungen und den Sozialkontrollen ab. Zweitens blicken wir vom Glauben aus «vorwärts» zu den Formen kollektiven Verhaltens und sehen auch hier rein formal eine gewisse Parallelität. Wir vereinigen die Resultate dieser Verknüpfung zusammen mit den oben entwickelten in einer Übersichtstabelle [14].

| Komponentenebene, auf welcher Veränderungen für eine vollständige Problemlösung notwendig sind | Komponenten des Systems zur Regelung sozialen Handelns | Vorstellungstypen des Glaubens | Charakterisierung der sozialen Bewegung |
|---|---|---|---|
| höchste Ebene | Werte | wertorientierter Glaube | Politische und religiöse Bewegungen |
| ↑ | Normen | normorientierter Glaube | Reformbewegungen |
| | «Motivation» | feindorientierter Glaube | feindseliger Ausbruch, Sündenbockverdacht |
| | «Situationsspezifische Mittel» | situationsorientierter Glaube: | |
| | | a) Hysterie, Katastrophenglaube | a) Panik |
| | | b) Wunschbildglaube | b) Boom, Mode, Erweckung, affektive Ausbrüche |
| tiefste Ebene | | | |

Wir fassen das für unsere Betrachtung Wesentliche zusammen: In der sozialen Wirklichkeit ist ein «generalized belief» nie rein vertreten. Er schließt auch Komponenten anderer Handlungsebenen ein, sofern sie ihm in deren Hierarchie untergeordnet sind. Der wertorientierte Glaube schließt also auch Elemente einer Reform von Normen, des Feind- und Wunschbildglaubens und der Hysterie ein, der normorientierte Glaube schließt jedoch «nur» noch Glaubenskomponenten tieferer Ebenen mit ein, d. h. des Feind- und Wunschbildglaubens sowie der Hysterie. In einem Glauben, der zwar Inhalte aller Ebenen aufweist, ist es aber durchaus möglich, daß eine Komponente in ganz besonderer Weise hervorsticht und für den Beobachter als dominierend augenfällig wird. Als Beispiel dieser besonderen Erscheinungsvariante sei der bloße Feindbildglaube genannt, der – obschon er als Ingrediens in einem wertorientierten Glauben enthalten ist – niemals eine Wiederherstellung von Normen und Werten zu bezwecken vermag und insofern also nicht dominierend sein kann.




Für unsere Bedürfnisse bietet sich nur die erste Variante an. Die *Umweltschutzbewegung* hat einen «generalized belief» entwickelt, der die Glaubensinhalte aller vier Handlungskomponenten enthält. Im Prinzip beabsichtigt er, ein neues Wertsystem aufzurichten und nimmt darum einen pseudoreligiösen Charakter an. Ebenso stark ist er aber durch die Wunsch- und Feindbildkomponente, ja durch Hysterie (Weltuntergangsstimmung) angereichert. Weniger direkt geht es glaubensmäßig um Normwiederherstellung. Es wird daher im Mittelpunkt dieses Kapitels eine «Glaubensanalyse» stehen. Dabei wird es unser Hauptanliegen sein, den ideologischen Gehalt dieses Glaubens zu enthüllen, d. h. zu zeigen, wie sich eine ganz bestimmte Weltanschauung oder Naturreligion als sogenannte objektive Wissenschaft tarnt. Die Querverbindung zu den Formen der sozialen Bewegung ist von geringem Interesse. Obschon zwar Züge der Panik, des feindseligen Ausbruchs, des Booms und der Erweckungsbewegung mit pseudoreligiösem Anstrich am Rande auch vorkommen, handelt

*Value-added in the Creation of Value-oriented Beliefs*

| | −Facilities | −Mobilization | −Norms | −Values | +Values | +Norms | +Mobilization | +Facilities |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Stage 1 | Stage 2 | Stage 3 | Stage 4 | Stage 5 | Stage 6 | Stage 7 | Stage 8 | Stage 9 |
| Strain giving rise to ambiguity | Anxiety | Generalized belief that agents are responsible for anxiety-producing state of affairs | Generalized sense of social disharmony, failure of institutional life | Generalized belief in degeneration of values | Generalized belief in regeneration of values | Belief in restoration of harmony and stability | Belief that value change will destroy, remove, damage or restrict the responsible agents | Belief in omnipotence of regeneration |
| | | (Short-circuit) | (Short-circuit) | (Short-circuit) | (Short-circuit) | (Short-circuit) | (Short-circuit) | (Short-circuit) |
| | | Stage 3a Identification of responsible agent and acceptance of exaggerated stories of 'results' of evil-doing | Stage 4a Identification of salient points of normative failure | Stage 5a Identification of points of decay of values (sin, heresy, etc.) | Stage 6a Specification of 'savior', ideals, etc. | Stage 7a Characterization of social life in the perfect society | Stage 8a Assimilation of hostility to the effectiveness of value-regeneration | Stage 9a Exaggerated ability of change to remove evil and bring bliss |

es sich doch bei der Umweltschutzbewegung in erster Linie um eine Reformbewegung. Sie bedient sich der üblichen Mittel zur Verbreitung ihres Gedankengutes. Dabei fehlen freilich soziale Ansteckung, Suggestion und Schaffung von Erregungszuständen nicht ganz. Sie wendet sich an ganz bestimmte Adressaten vorwiegend im politischen Bereich und bedient sich dabei der üblichen Organisationsformen des Verbandswesens.

## B. DIE ANWENDUNG DER THEORIE VON N. J. SMELSER AUF DIE UMWELTSCHUTZBEWEGUNG

Nach Smelsers Theorie läßt sich die Umweltbewegung als ein kollektives Verhalten verstehen, durch das Menschen versuchen, eine strukturgegebene Spannungssituation zu beseitigen. Diese deuten sie aufgrund einer verallgemeinerten Vorstellung, um damit eine erstrebte Entspannung herbeizuführen. Smelser betont, daß es sich bei den Determinanten einer sozialen Bewegung (Spannungszustand, Strukturbedingungen, beschleunigende Faktoren, verallgemeinerter Glaube, Mobilisierung, soziale Kontrolle) nicht um zeitliche Phasen handle, sondern daß sie logisch untereinander verknüpft seien. Jede ist also der andern als logisch, nicht historisch, vorangegangen zu betrachten. Deshalb zeigt unsere Darstellung der Umweltbewegung *keinen historischen Ablauf,* was uns aber nicht hindert, die strukturelle Spannung, von der Smelser ausgeht, in den Konflikten verankert zu sehen, die durch die dritte industrielle Revolution ausgelöst worden sind (I. Kap.).

Im Gegensatz zu andern sozialen Bewegungen, die auf gemeinsam vertretenen Interessen oder materiellen Zielen der Interessierten beruhen, basiert die Umweltbewegung auf dem erst zu weckenden Interesse an einem bisher unbegrenzt vorhandenen Kollektivgut (Natur). Kapitel II und III zeigen deshalb, wie Erfahrungen von Teilschädigungen dazu führen, daß die Gesamtheit der ‹Naturkonsumenten› sich allmählich betroffen fühlt. Diese lassen sich nun von Leuten mobilisieren, die als Anwälte der ‹stummen› Natur deren Interessen stellvertretend wahrnehmen, da diese sich ja nicht selbst zu Worte melden kann. Der Prozeß der Mobilisierung erfolgt mittels Einstellungsänderung, d. h. durch Schaffung eines «generalized belief» (Umweltglaube). Nach der Theorie von Smelser wird dabei gezeigt, wie dieser aus der speziellen Spannung und den gegebenen Strukturbedingungen herauswächst und wie die Mobilisierung als soziale Bewegung die Organisation von Umweltschutzverbänden auslöst (V. Kap.), wie sich diese politisch betätigen, d. h. an welche Adressaten sie sich mit welchen materiellen Mitteln und Methoden wenden (VI. Kap.) und warum sie welche Erfolge oder Mißerfolge einheimsen (VII. Kap.).

Nach Smelsers Theorie ist die Art der Spannung ausschlaggebend für *Charakter und Inhalt des Umweltglaubens.* Entsteht die besondere Spannung gerade dadurch, daß jeder nur indirekt an der Erhaltung des Kollektivgutes Na-

tur interessiert ist, also selbst unbekümmert zur Belastung der Umwelt beiträgt, kann sie nur beseitigt werden, wenn jeder sein Verhalten an neuen Werten auszurichten hat. Der Umweltglaube ist deshalb vorwiegend wertorientiert. Seine Affinität zu einer bestimmten Form von sozialer Bewegung äußert sich darin, daß Panik, feindselige Ausbrüche usw. fast ganz fehlen und sich die Umweltbewegung als Reformbewegung charakterisieren läßt.

Kernstück in Smelsers Konzept der Determinanten einer sozialen Bewegung ist der Glaube, eine verallgemeinerte Vorstellung, mit der die gegebene Spannungssituation gedeutet wird. Aus dieser herausgewachsen, bewirkt er bei Menschen, die davon erfaßt sind, daß sie den Spannungszustand zu beseitigen suchen. Ohne Glaube ist deshalb die *Mobilisierung* in kollektiven Aktionen nicht möglich. Dies zeigt eine Aufklärungsaktion, die ein Pressebüro im Auftrag der Schweizerischen Stiftung der Wirtschaft für Gewässerschutz durchführte [16]. Ihr Ziel war es, eine «Volksbewegung» für den Gewässerschutz auszulösen: Es sollte die sogenannte Bewußtseinsschwelle überschritten werden, so daß sich der Angesprochene aus eigener Initiative mit den Gewässerschutzproblemen zu beschäftigen begänne. Dieses Ziel wurde jedoch nicht erreicht, denn in der Aufklärungskampagne fehlte der Glaube – die verallgemeinerte Vorstellung –, mit dessen Hilfe die Spannungssituation hätte gedeutet werden können. Die Aufklärung wies lediglich auf Naturschädigungen hin, um damit zu beweisen, wie notwendig es sei, intakte Natur zu erhalten, aber auch wie dringlich, weil «Vorbeugen billiger als Heilen» sei. Man appellierte an Verantwortungsgefühl und Selbstdisziplin.

Nach Smelsers Theorie wächst aus einer Spannungssituation das Bedürfnis nach deren Neudefinition. Die darauf folgende Bewußtseinsbildung kann durch verschiedene *Ereignisse* beschleunigt werden. Diese tragen dazu bei, den Glaubensinhalt näher zu bestimmen. Sie verleihen ihm konkrete Substanz und lösen als Signale die Bewegung aus. Eine solche Wirkung hatte das Europäische Naturschutzjahr, zu welchem das Jahr 1970 deklariert worden war [17]. Bei diesem Anlaß konnte man gehäuft auf Naturschädigungen aufmerksam machen, so daß Einzelbelastungen in einem Zusammenhang gesehen wurden, der sich als Umweltbewußtsein manifestieren konnte. Mit der zunehmend als bedrohlich erkannten Belastungssituation befaßten sich auch wissenschaftliche Tagungen und beschleunigten damit die Entwicklung des Umweltglaubens. So stellte im Jahre 1970 ein Umweltschutz-Symposium an der ETH Zürich vor allem naturwissenschaftliche Aspekte der Naturschädigung zur Diskussion [18]. Aus ökonomischer Sicht wurden diese Probleme ein Jahr später an einem Symposium an der Hochschule St. Gallen behandelt [19]. In der Thematik dieser Tagung wurde das neue Leitbild dem alten entgegengestellt, Umweltschutz mit Wirtschaftswachstum konfrontiert. 1971 wurde die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen gegründet [20] – eine wissenschaftliche Gesellschaft, die sich mit der Zerstörung des ökologischen Gleichgewichtes befaßte. 1972 kam die ‹Vertreterin› der zweiten Wurzel des Umweltglaubens hinzu: die MIT-Studie

über die Grenzen des Wachstums wurde auf deutsch publiziert[21]. Noch im gleichen Jahr brachte ein weiteres St. Galler Symposium die Konfrontation zwischen Anhängern und Gegnern des Umweltglaubens, zwischen Wachstumsgegnern und Wachstumsanhängern[22].

Solche Ereignisse beschleunigten die Entwicklung des Umweltglaubens auf dem Hintergrund weiterer *begünstigender Faktoren:* Das durch die Weltraumflüge der Russen und Amerikaner ermöglichte Bild von der Erde als dem «einsamen, blauen Planeten» machte Mitte der sechziger Jahre jedermann die Einmaligkeit der Biosphäre als lebenserhaltendes System bewußt[23]. Deren Bedrohung wurde mit der Verfeinerung der Nachweis- und Meßmethoden immer deutlicher: Gegen Ende der sechziger Jahre vermochte man praktisch sämtliche chemischen Stoffe in äußerst geringer Konzentration nachzuweisen[24]. Dies wirkte wie eine ständige Verschärfung des Vergrößerungsglases, durch welches immer mehr Naturschädigungen sichtbar, die Spannungssituation der Umweltbelastung immer bedrohlicher und das Bedürfnis nach deren Neudeutung immer größer wurden. Beschleunigend wirkte auch eine Wohlstandsverdrossenheit[25]. Da Wohlstand – auch für breitere Bevölkerungskreise – selbstverständlich geworden war, wurde man eher bereit, sich neuen Werthaltungen zuzuwenden und die Erhaltung der Umwelt zusätzlichem materiellem Wohlstand vorzuziehen.

*Zeittafel*

| | |
|---|---|
| Vor 1970 | – Weltraumflüge der Amerikaner und Russen<br>– Verfeinerung der Nachweis- und Meßmethoden<br>– «Wohlstandsverdrossenheit» |
| 1970 | – Europäisches Naturschutzjahr<br>– 10./12. November: Symposium an der ETH Zürich, Schutz unseres Lebensraumes |
| 1971 | – 29. Juni: Gründung der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen<br>– 19./21. Oktober: Symposium an der Hochschule St. Gallen, Umweltschutz und Wirtschaftswachstum |
| 1972 | – Mitte 1972: Publikation der sog. MIT-Studie auf deutsch, «Die Grenzen des Wachstums»<br>– 31. Oktober/2. November: Symposium an der Hochschule St. Gallen, Umweltpolitik in Europa |

## C. GLAUBE UND IDEOLOGIE

Unter Glaube versteht N. Smelser eine «verallgemeinerte Vorstellung», auf deren Grundlage die Gegenwart neu definiert wird. «Verallgemeinerte Vor-

stellungen sind magischen Vorstellungen sehr ähnlich: von der Welt wird ein Bild gezeichnet, das von allmächtigen Kräften, Verschwörungen und überspannten Verheißungen bestimmt wird[26].» Eine solche Vorstellung entsteht dadurch, daß eine erlebte Situation verallgemeinert und durch Kurzschlüsse vereinfacht wird. In der *Art der Verallgemeinerung* liegt das Ideologische. Aus einer konkreten Bedrohung konstruiert man eine generelle, ein Schreckbild von einer bevorstehenden Katastrophe (Umweltkatastrophe). Man konstruiert einen guten «Urzustand», ein Idealbild der Vergangenheit und projiziert es als Wunschbild in die Zukunft (Raumschiffwirtschaft). Das Böse, das diesen Idealzustand zerstört hat, erklärt man monokausal durch einen Verursacher, den man zum Sündenbock stempelt (Industrie, Behörden, Konsumenten). Ein erstes Ideologiemerkmal besteht also in einer einseitigen, willkürlichen Verallgemeinerung. Wird eine erlebte Situation sogestalt neu interpretiert, erfolgt dies notgedrungen in einem ‹Kurzschluß›. Um mit einem derartigen Glauben maximal mobilisieren zu können, muß man eine Wertung glaubwürdig machen. Dafür sorgt – im Falle des Umweltglaubens – ein zweites Ideologiemerkmal. Dieses besteht darin, daß die Neu-Wertung in ein *wissenschaftliches Kleid* gesteckt wird. Schreck-, Wunsch- und Feindbild erhalten dadurch objektive Züge. Dem Bild von der drohenden Katastrophe wird mit mathematischen Formeln sogar der Charakter der Unzweifelhaftigkeit erteilt. Indem man sich also bei der Neu-Wertung der Gegenwart auf wissenschaftliche Erkenntnisse abstützt, können Werturteile als sogenannt unbestreitbare Feststellungen ausgegeben werden. Scheinbar objektiv wird damit ein neuer Maßstab des Handelns begründet: die neue Wertorientierung (Umwelt als zu erhaltender Lebensraum). Das Suggestive des Umweltglaubens liegt darin, daß einzelne wissenschaftliche Feststellungen richtig sind und erst durch die einseitige Wertorientierung, durch die einseitige Schreck-, Wunsch- und Feindbildorientierung falsch werden. Der Umweltglaube ist also ein wissenschaftlich getarnter Glaube, ähnlich dem Marxismus. Auch dieser gibt sich als rein wissenschaftliche Lehre aus (Marx als Entdecker der Bewegungsgesetze der Geschichte), vermischt diese aber mit Prophetie (zwangsläufige Katastrophen), Utopie (Idealbild des Kommunismus) und Haß gegen den Feind (Kapitalismus, Bourgeoisie). Bei Marx gibt es einen historisch genau fixierten Schuldigen (die herrschende Klasse, den Sündenbock Bourgeoisie), der eine bestimmte historische Aufgabe lösen muß. Es gibt einen Leidenden (die beherrschte Klasse, das Proletariat), der durch den wissenschaftlichen Glauben zum Klassenbewußtsein und damit zur Organisation gelangt. Beim Umweltglauben gibt es keinen fixierten Träger und auch keine Leidenden, also keine Interessierten, die man organisieren kann. Darum muß der wissenschaftliche Glaube die Schuldigen zuerst fixieren und die «an der Natur Leidenden» zuerst als allgemein Betroffene motivieren und dadurch organisieren.

*1. Stadien in der Deutung der Naturschädigung*

Müllhalden verschwinden nicht mehr einfach, Fische sterben, Algenwachstum nimmt überhand, Trinkwasser muß immer umfangreicher aufbereitet werden – ist die Natur Opfer einer blinden Zivilisation? Seen werden auf ihren Sauerstoffgehalt untersucht, Giftstoffe in der Atemluft gemessen, Pflanzen und natürliche Nahrungsmittel werden auf Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln geprüft. Komplexe Zusammenhänge zwischen Mensch und Natur, die reich verflochtenen Wechselwirkungen werden erkannt. Man beginnt, Natur nicht mehr bloß als ausbeutbare Materie zu sehen, sondern als lebendigen und deshalb *verletzlichen Organismus.*

Mit dem Erweis, daß Natur geschädigt werden kann, wird ihre Intaktheit nicht mehr als jederzeit und überall gegeben betrachtet. Der Mensch muß sie schützen. Ihr unschätzbarer Wert wird ihm bewußt – nicht nur als physische Lebensgrundlage überhaupt, sondern als Quelle sinnlicher und seelischer Erlebnisse[27]. Eine neue bewußte Partnerschaft des Menschen mit der Natur wird eingeleitet: Er wehrt sich nun gegen Veränderungen der Natur. Waldränder und Flußufer läßt er sich durch Verkehrsadern nicht mehr verbetonieren. Durch die neuerwachte Liebe zur stummen Natur läßt er es nicht mehr zu, daß Wälder kahlgeschlagen, einmalige Bodengestalten und markante Hügel zerstört werden. Jegliches zivilisatorische Erschließen von Natur bedeutet für ihn nun *Zerstörung.*

Er beginnt nun auch an den unbekümmerten Verschleiß der Naturgüter zu glauben und argumentiert etwa so: Wenn der Verbrauch an Materialien und Energie weiter so ansteigt wie in den letzten Jahrzehnten, sind die heute bekannten Rohstoffreserven, mit Ausnahme einiger Metalle, innerhalb der nächsten 50 Jahre aufgebraucht[28]. Doch nicht nur das im Wirtschaftsprozeß verbrauchte Naturmaterial, auch die Energie, die diesen Vorgang treibt, ist beschränkt. Der Mensch erkennt, daß die Natur nicht unerschöpflich ist, erkennt seinen *Raubbau.* Mit Unbehagen fragt er sich, wie lange er seinen Wohlstand noch genießen dürfe. Schwer fiele ihm der Verzicht darauf. Er hofft auf Wunder der Technik. Rohstoffe können tatsächlich durch Kunststoffe ersetzt werden. Doch Substitution schiebt das Problem hinaus, löst es aber nicht. Wenn aber Trinkwasser knapp wird und aus immer entfernteren Gebieten hergebracht werden muß, wenn man um ein über der Schweiz vorhandenes Sauerstoffdefizit diskutiert, dann wird deutlich, daß auch unersetzliche, lebenswichtige Güter aufgezehrt werden können[29]. Der Mensch sieht sein Überleben in Frage gestellt. Die Angst zwingt ihn, grundlegende Wertmaßstäbe zu ändern. Immer mehr wird ihm bewußt, daß ein harmonisches Gleichgewicht zwischen Natur und Mensch notwendig ist, will er die bisherige Existenzform erhalten.

Erkannte man, daß Naturgüter begrenzt sind, und erwog man, daß diese nicht endlos verbraucht werden können, so lag es nahe, die Naturschädigung

dadurch zu erklären, daß zu viele Menschen zu viel verbrauchten[30]. Eine *wachsende Bevölkerung* ließ Abfallberge entstehen, ihren Autos fielen immer mehr Naturlandschaften zum Opfer, Wasser- und Energievorräte mußten für immer mehr Konsumenten ausreichen. Wenn man aber bedenkt, daß ein Mensch täglich zwei bis drei Liter Wasser benötigt, in industrialisierten Ländern wie der Schweiz aber 500 Liter und mehr verbraucht, wenn man bedenkt, daß die Entwicklungsländer mit 70 % der Erdbevölkerung nur ein Siebtel der weltweit erzeugten Energie konsumieren, dann wird deutlich, daß weit stärker als das Bevölkerungswachstum die *wirtschaftlich-technische Expansion* für die Umweltbelastung verantwortlich ist[31]. Durch die damit verbundene Hebung des Wohlstandes «werden die Ansprüche jedes einzelnen an Wohnraum (Zweitwohnung), Verkehrsraum (Zunahme des motorisierten Verkehrs, Zweitwagen), Energie (Wohnkomfort, Verkehr), Trinkwasser (Waschautomaten, Autowaschen, privates Schwimmbecken usw., ...) größer. Ferner trägt eine auf Konsumsteigerung und auf Verschwendung ausgerichtete Wirtschaft (Flut von Werbeschriften, Wegwerfpackungen, Modewechsel usw.) ganz wesentlich zur Erhöhung des Kehrichtanfalls bei[32].»

Naturschädigung wurde zum Anlaß, Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum zu *stoppen*. Mit diesem einfachen Rezept jedoch lasse sich – wie vielfach angewendet wird – der kritisierte Mißstand nicht problemlos beseitigen: Neue unerwünschte Folgen könnten auftreten. Stoppte man nämlich das Bevölkerungswachstum, so könnte eine rückläufige Geburtenrate bei zunehmender Überalterung zu wirtschaftlich sozialen Schwierigkeiten führen, weil über die Sozialwerke (Altersversicherung) immer weniger Junge für immer mehr Alte aufzukommen hätten[33]. Schwache Geburtenjahrgänge bedeuteten auch, daß künftige Konsumenten fehlten: «Eine solche Wirkung hatten z. B. der Aderlaß des Ersten Weltkrieges und der ‹Gebärstreik› vieler Europäer. Er war mitverantwortlich für das riesige Ausmaß der Wirtschaftskrise in den dreißiger Jahren[34].» Wenn man wirtschaftliches Wachstum stoppte, um damit der wachsenden Naturschädigung Herr zu werden, so wäre wiederum zu bedenken, daß gerade dies den unmittelbar notwendigen Schutz der Umwelt behindern könnte[35]. Die Mittel für die dazu notwendigen Umweltschutzeinrichtungen könnten dann nicht mehr aus zusätzlich erwirtschaftetem Volkseinkommen bereitgestellt werden. Sie müßten durch eine Senkung des Lebensstandards über erhöhte direkte und indirekte Steuern, über erhöhte Preise beschafft werden. Dagegen würden sich aber die Angehörigen unterer Einkommensschichten wenden. Denn ihre drängenden wirtschaftlichen Sorgen würden sich dadurch verschärfen.

### *2. Veränderungen im wissenschaftlichen Verständnis der Natur*

Die Natur wurde in der Aufklärung Gegenstand der modernen Naturwissenschaften, einesteils der exakten (Physik, Chemie usw.), andernteils der be-

schreibenden (Biologie, Geologie usw.). Alle diese Wissenschaften waren in der Geschichte des 18. und 19. Jahrhunderts bestrebt, den Menschen vom Zwang der Natur zu befreien. Man wollte die Natur beherrschen, denn ohne sie gebändigt zu haben, erkannte sich der Mensch als ihr ausgeliefert. So war es ein Hauptanliegen der Medizin und Naturwissenschaften, Pest, Cholera, Ruhr ... durch Zivilisation auszurotten. Die Technik stand im Dienste der Produktion von Gütern, die das Leben angenehm machen sollten, diente der Wohlstandsschaffung und ermöglichte wirtschaftliches Wachstum.

Mit der Natur im Sinne des späteren *Naturschutzes* beschäftigte sich in erster Linie die Biologie. Eine Minderheit der Biologen hob gegenüber den Naturwissenschaftlern, welche die technische Ausbeutung der Natur ermöglichten, hervor, daß dabei die ‹unberührte Natur› zugrunde ginge. Nun erleben wir, wie sich im Verlaufe der letzten Jahre sämtliche Wissenschaften des Themas Naturschutz annahmen und damit – jede aus ihrer Sicht – zu einem neuen Verständnis der Natur beitrugen. Dabei mußten zwangsläufig Kontroversen entstehen. Wir möchten diese anhand einiger bezeichnender Beispiele aufweisen und zeigen, wie sich biologische Gesichtspunkte in den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, ja in den Humanwissenschaften geltend machten. Wir beginnen mit der Biologie. *Biologen* untersuchten, wie sich Gewässer durch Verschmutzungszuflüsse verändern und wie ihre Lebewelt dadurch beeinflußt wird: Bestimmte Lebewesen sterben aus, andere vermehren sich übermäßig. Für begrenzte Umweltbereiche stellten sie Belastungsgrenzen fest: Überschreitet man diese, kann die Selbstreinigungskraft verloren gehen, so daß eine zusätzliche, wenn auch geringe Schmutzlast nicht mehr abgebaut werden kann. Aufbau und Abbau der in einem Ökosystem (einem Fluß z. B.) vorhandenen Stoffe sind dann aus dem Gleichgewicht geraten[36].

Stellten Biologen fest, daß die Natur nicht jede Menge von Schmutz und Gift verdauen kann, so waren es *Ingenieure und Chemiker,* die zugezogen wurden, der Natur mit Abwasserreinigungsanlagen zu helfen. Diese ermöglichten es primär, die Abwässer mechanisch zu reinigen; Chemiker entwickelten zusätzlich Substanzen, mit denen sich schädliche Stoffe, wie z. B. Phosphate, entfernen ließen: die zum Teil aus Waschmitteln stammenden Phosphate trügen nämlich in besonderem Maße zur Gewässerveralgung bei[37].

Der Bau und Betrieb von Kläranlagen war aber nicht nur eine Aufgabe von Ingenieuren und Chemikern. Eine wirksame, auf nationaler Ebene durchgeführte Gewässerreinhaltung bedurfte rechtlicher und administrativer Grundlagen: *Juristen und Verwaltungsfachleute* wurden zugezogen[38]. Verantwortlichkeiten mußten abgegrenzt werden, es gab «wohlerworbene Rechte», die Natur zu belasten, und es gab Verbote und Sanktionen.

Als Umweltbelastungen vereinzelt zu Erkrankungen, ja sogar Todesfällen führten (z. B. Luftverschmutzung bei Inversionswetterlage, London, 1952), erkannten *Mediziner,* daß die Natur einen für den Menschen latent oder zeitweilig akut gesundheitsschädigenden Zustand annehmen kann[39]. Mit wachsen-

der Industrialisierung gelangten nämlich immer mehr stoffwechselfremde, oft sogar giftige chemische Verbindungen in die Umwelt und führten zu einer «toxischen Gesamtsituation» (Eichholtz)[40]. Für Vertreter der Sozial- und Präventivmedizin galt es, deren Auswirkungen auf den Gesundheitszustand der Bevölkerung zu ermitteln[41].

Je weniger man lokaler Umweltschädigungen Herr wurde, desto mehr wollte man wissen, welche Gefahren der Menschheit als Ganzes daraus erwüchsen: wann nämlich lokale Überlastungen der Natur in ihrer Gesamtheit zu einer weltweiten Gefahr würden[42]. *Mathematiker und Computerfachleute* – die Autoren der sogenannten MIT-Studie über die Grenzen des Wachstums – suchten deshalb zu ermitteln, was geschähe, wenn das bisherige Wirtschaftswachstum andauerte[43]. Anhand eines mathematischen Modells untersuchten sie, wie sich weltweite Größen, wie die wachsende Umweltverschmutzung, in Abhängigkeit anderer solcher Variablen entwickelten. Für die betrachteten Variablen (Umweltverschmutzung, Verbrauch nicht erneuerbarer Rohstoffe, Nahrungsmittelbedarf, Bevölkerungswachstum und industrielle Produktion) ermittelten sie ein Verhalten, das einem exponentiellen Wachstum – mit unterschiedlichen Wachstumsraten – entspräche. Die Natur dieses Wachstums erläuterten die Autoren der MIT-Studie durch Angaben über die Zeitperiode, in der sich exponentiell wachsende Variablen verdoppeln. Wie rasch solches Wachstum an endgültige Grenzen stieße – wir kommen auf diese zurück – illustrierten sie an einem französischen Kinderreim: «In einem Gartenteich wächst eine Lilie, die jeden Tag auf die doppelte Größe wächst. Innerhalb von dreißig Tagen kann die Lilie den ganzen Teich bedecken und alles andere Leben in dem Wasser ersticken. Aber ehe sie nicht mindestens die Hälfte der Wasseroberfläche einnimmt, erscheint ihr Wachstum nicht beängstigend; es gibt ja noch genügend Platz, und niemand denkt daran, sie zurückzuschneiden, auch nicht am 29. Tag; noch ist ja die Hälfte des Teiches frei. Aber schon am nächsten Tag ist kein Wasser mehr zu sehen[44].» Anhand ihres mathematischen Modells untersuchten die Autoren der MIT-Studie mit Computerberechnungen, wie sich die wechselseitig verknüpften und exponentiell wachsenden Weltgrößen künftig entwickelten. Als Hauptergebnis verkündeten sie, daß das Weltwirtschaftssystem im Verlaufe der nächsten hundert Jahre zusammenbräche. Die ökologische Katastrophe nahte mit immer größerer Geschwindigkeit, wenn das bisherige Wachstum nicht sofort abgebrochen würde. Dies bewiesen die Autoren der MIT-Studie jedermann verständlich (Seerosenbeispiel) und mit zwingender mathematischer Logik (Exponentialwachstum, Unbestechlichkeit des Computers). Um die Zuverlässigkeit ihrer Prognosen weiter noch zu belegen, unterstrichen sie, daß ihr Modell auch der effektiven Entwicklung vom Jahre 1900 an bis heute gerecht werde.

Vernachlässigt wird aber bei dieser Voraussage, daß sich die Träger des wirtschaftlichen Wachstumsprozesses an die durch Umweltschäden veränderten Bedingungen anpassen können[45]. Dieses Wachstum verläuft nicht auf vor-

gezeichneten, vom Menschen unabhängigen Bahnen. Eine derart mechanistische Beschreibung der künftigen Entwicklung zeigt nur die katastrophalen Konsequenzen unveränderten Verhaltens, kann aber nicht als Prognose angesehen werden.

Wie einseitig die MIT-Studie den bisherigen Entwicklungsverlauf zum einzig möglichen verallgemeinerte, wird anhand ihrer Annahmen über den technischen Fortschritt deutlich[46]. Für die herkömmliche Produktionstechnologie ging sie von dem bisher beobachteten Rhythmus der Erneuerung aus. Für den technischen Fortschritt zur Überwindung der Umweltprobleme sah sie – entsprechend der bisher geringen Entwicklung dieser Technologie – im besten Falle einmalige Verbesserungen. In der Computersimulation zeigte sich, daß diese nach kurzer Zeit durch Fortschritte der Produktionstechnologie wieder zunichte gemacht würden. Es ist aber durchaus möglich, daß sich der umwelttechnologische Fortschritt wesentlich beschleunigen, ja sogar den Innovationsrhythmus der Produktionstechnologie übertreffen könnte. Gerade eine solche Entwicklung ermöglichte es, daß das wirtschaftliche Wachstum nicht zusammenbräche. Die Naturschädigung würde somit als Grenze dieses Prozesses irrelevant.

Aus *biologischer Sicht* ließ sich die drohende Umweltkatastrophe als Folge davon erklären, daß sich die Spezies ‹Mensch› über den ihr gegebenen Lebensraum hinaus vermehrt und damit das sie einschließende ökologische Gleichgewicht zerstört habe[47]. Population und Lebensraum seien in einem ausgeglichenen Ökosystem nämlich aufeinander abgestimmt. Eine Population könne sich nur in dem Maße vermehren, als dies ihre natürlichen Feinde zuließen, und als das Ökosystem Nahrung für diese Population bereitstelle. Doch der Spezies Mensch sei es gelungen, sich mit Hilfe der Zivilisation über diese naturgegebene Begrenzung hinwegzusetzen. So konsumiere sie mehr Sauerstoff und Wasser, als sie in die Kreisläufe zurückgebe, so erzeuge sie mehr Abfälle, als abgebaut werden könnten.

Daß die Diagnose einer Übervölkerung für die Schweiz zuträfe, begründeten z. B. die in der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen zusammengeschlossenen Biologen u. a. mit dem Hinweis auf das Verhältnis zwischen Kulturlandfläche und Einwohnerzahl[48]. Die Zunahme der Wohnbevölkerung habe einen beträchtlichen Mehrbedarf an Bauland mit sich gebracht (Wohnraum, Arbeitsraum, Verkehrsraum). Dieser sei aber vorwiegend auf Kosten von Kulturland befriedigt worden. So vermöge die in der Schweiz noch vorhandene Kulturlandfläche nur noch knapp die Hälfte der Wohnbevölkerung zu ernähren. Da 50 % der Nahrung importiert würden, entstehe ein Mehranfall an biologischem Abfall, den das vorhandene Kulturland nicht mehr «verkraften» könne.

Was jedoch als Übervölkerung angesehen wird, hängt nur vom Maßstab ab, an dem man das Zuviel an Menschen mißt[49]. So erschien bereits vor hundert Jahren die Schweiz als übervölkert, «verursacht durch den Kinderreichtum und

die weit verbreitete Armut ... Gemessen an den damals niedrigen Landwirtschaftserträgen und beschränkten Beschäftigungsmöglichkeiten erschien die Schweiz mit ihren 2,2 Millionen Einwohnern als so hoffnungslos übervölkert, daß das damalige Schlagwort hieß: Auswanderung! Hinaus mit den ‹zu vielen!› Heute, da wir eines der reichsten Länder der Welt sind und eine stark sinkende Geburtenziffer bei der schweizerischen Bevölkerung feststellen, heißt Übervölkerung etwas ganz anderes. Mit dem Wort verbindet sich hauptsächlich die Vorstellung, daß zu viele Menschen in Städten leben, in denen die Zivilisations- oder Umweltschäden am stärksten in Erscheinung treten[50].» Die Diagnose, die Schweiz sei übervölkert, hängt also nicht von der Zahl der Menschen ab, sondern davon, unter welchen kulturellen Verhältnissen sie leben. Trotzdem forderten Biologen, daß die frühere natürliche Dezimierung durch eine künstliche ersetzt würde, um die Umweltkatastrophe zu vermeiden und das Überleben der Spezies ‹Mensch› zu sichern. So empfahlen sie z. B. den straflosen Schwangerschaftsabbruch[51].

Überträgt man die biologische Vorstellung vom ökologischen Gleichgewicht auf die Menschheit, so ist dagegen einzuwenden, daß die Frage der Bevölkerungsgröße nicht nur «eine Sache des menschlichen Tierreichs» ist, sondern ebensosehr ein kultureller und sozialer Vorgang[52]. Eine bestimmte Bevölkerungsgröße kommt nämlich in einem Prozeß dauernder, langfristiger Anpassung zustande: «In Europa dauerte es z. B. 150 Jahre, bis sich die hohe Gebürtigkeit an die abnehmende Sterblichkeit durch niedere Geburtenzahlen angepaßt hatte[53].»

*Ökonomen* setzten sich zum Ziel, die Bedingungen zu erforschen, unter denen Wirtschaftswachstum möglich ist und die Wohlstandsschaffung maximiert werden kann. Sie erkannten, daß mit wirtschaftlichem Wachstum auch die Belastung der Umwelt wuchs und die entstandenen Schäden den Wert des gesteigerten Bruttosozialprodukts mindern, die ursprünglichen Bemühungen sogar teilweise zunichte machen konnten[54]. Ungehemmtes Wachstum könne schließlich jede wirtschaftliche Aktivität unmöglich machen, wie die MIT-Studie «beweise». Natur könne nicht mehr nur als freies Gut betrachtet werden, sondern müsse auch unter dem Aspekt ihrer Erhaltung beurteilt werden. So befaßten sich Ökonomen auch mit jenen Kosten, die der Allgemeinheit durch Umweltbelastungen entstehen und die in der nationalen Buchhaltung bisher nicht erschienen waren[55]. Doch nicht nur die Höhe solcher sozialer Kosten suchten sie zu ermitteln, sie befaßten sich auch damit, wer diese zu tragen hätte. Diese Frage nach der Verteilung führte sie dazu, die Gegebenheiten des Wirtschaftssystems zu überprüfen[56]. Die Drohung eines ökologischen Zusammenbruchs bewirkte aber auch, die bisher einseitige Ausrichtung auf das Wirtschaftswachstum zu revidieren und nach Möglichkeiten zu suchen, wie das bisher umweltschädigende Wachstum gestoppt oder umweltkonform gestaltet werden könne[57]. Wachstumsbefürworter zeigten dagegen, daß mit dem Trend zur Dienstleistungsgesellschaft – im I. Kapitel wiesen wir auf diesen hin –

das Wirtschaftswachstum von selbst in umweltfreundliche Bahnen einmünde[58].

*Theologen* gaben zu bedenken, daß all jene Wachstumsprozesse, die auf eine Umweltkatastrophe hinsteuerten, durch den Menschen in Gang gesetzt worden seien[59]. Damit habe sich der Mensch einer unerlaubten Grenzüberschreitung gegenüber der Schöpfung schuldig gemacht. Durch das Umweltproblem sei er vor die Frage gestellt, ob die menschliche Gesellschaft nicht neue Zielsetzungen für den Planeten Erde anstreben solle, wobei die Theologie eine neue Ethik schaffen müßte. Die theologische Dimension beinhaltet also eine neue Interpretation des Schöpfungsglaubens. Früher orientierte sich dieser einseitig an der Maxime: «Machet Euch die Erde untertan» (Technik!). Dieser Auftrag müsse nun neu interpretiert werden: Das Chaos solle man beseitigen, mit den Gütern der Erde solle man haushalten. Mitmenschlichkeit müsse Mitgeschöpflichkeit heißen und damit Ehrfurcht von dem Ökosystem. Die neue Ethik erfordere Verzicht, Askese und Opfer, die ebenfalls biblische Werte seien. Neu ist nur, daß man nicht bloß von den Industrieländern aus denken müsse, nicht an das ökologische Gleichgewicht zuungunsten der Entwicklungsländer, sondern an das soziale Gleichgewicht.

### *3. Der ökologische Naturglaube*

Umweltschädigungen wurden als immer bedrohlicher erkannt, das Verständnis von Natur wandelte sich. Eine neue Vorstellung von der Welt drängte sich auf. Darin bildeten Ökosysteme und Populationen ein vorrangiges Element[60]. Nicht das Wohlergehen einzelner Individuen, sondern dasjenige der ganzen menschlichen Population sei entscheidend. So entstand ein biologisches Weltbild, das mit der Natur als einer fixen Größe rechnet und das ihre Reinheit erhalten will. Kurzerhand wird auf einen einstmals idealen Zustand der reinen Natur geschlossen. Vernachlässigt wird dabei, daß die Geschichte darin besteht, daß die Natur ununterbrochen zivilisiert und kultiviert wurde.

Kulturkrisen wie die Umweltkrise nähren die Sehnsucht nach einer heilen Welt: Nostalgie[61]. Je stärker die verwaltete Technik sich ausdehnt, desto deutlicher wird die Sehnsucht nach dem Gegenbild, einer Welt, in der man sich geborgen fühlen kann. Dies sei möglich in einer Umwelt, die reine Natur wäre, denn die Psyche – ebenfalls «ein Stück Natur» – könne diese ihr verwandte Umwelt wieder verstehen[62]. Das «Zurück zur Natur» wird, zeitgemäß abgewandelt, zu einem Zurück zu intakten, geschlossenen Naturkreisläufen. In diesem Rückschrittsglauben erscheint ein bestimmtes Maß an Zivilisation als «Sündenfall»: «Einst wußte der Mensch fast mehr ahnungsvoll um die großen umfassenden Naturzusammenhänge ... Halb instinktiv, halb berechnend, jedenfalls bejahend ordnete der Mensch sich selber ein. Seine Gehöfte, Dörfer und Städte komponierte er in die landschaftlichen Gegebenheiten ... Die Kultur

bis in ihre höchsten Formen wurde zur harmonischen Fortsetzung der Natur ... Dann erwachte die Hemmungslosigkeit. Sie löste die ersten Proteste aus mit den Hotels im ‹Kastenstil›, welche die Berghorizonte erschlugen. Die Spekulation drängte sich vor die Rücksicht, die Selbstgerechtigkeit vor die Einordnung. Zwei Weltkriege trieben die technische Entwicklung überstürzt voran. Sie triumphierte über die Dimensionen der Natur[63].» Die technisch-wirtschaftliche Entwicklung erscheint als das Böse, das eine Welt zerstört habe, in der es keine Umweltschädigung gegeben hätte; tatsächlich gab es diese auch damals, nur konnte man daran noch vorbeisehen[64].

Wer erkannte, daß sich die technische Entwicklung nicht rückgängig machen ließ, projizierte das Ideal der geschlossenen Naturkreisläufe in die Zukunft. «So ist der extreme Technologe überzeugt von der Machbarkeit einer gesunden industriellen Wohlstandswelt und von der Vollkommenheit seiner organisatorischen Lösungen. Der Skeptiker ... sieht dagegen im Glauben des Technologen eine Utopie, die sich zwar höchst rationaler Mittel und Verfahren bedient, aber gerade durch ihre rationale Einseitigkeit ins Irrationale umzuschlagen droht und durch ihre mangelnde Einordnung in größere Zusammenhänge den Boden der Realität zu verlieren beginnt[65].»

### *4. Alte und neue Leitbilder*

#### *a) Die ‹reine› Ausprägung des Umweltglaubens*

Inhalt des ökologischen Naturglaubens ist es, daß der einst ideale Zustand des ökologischen Gleichgewichtes wiederhergestellt werden müsse. Weil die bisherigen Leitbilder zivilisatorischen Schaffens zum Verlust dieses Gleichgewichtes geführt hätten, sei eine Umorientierung notwendig. Die herkömmlichen Leitbilder müßten deshalb identifiziert, widerlegt und durch neue ersetzt werden. So läßt sich der Umweltglaube als Kampfideologie der neuen gegen die alten Leitbilder verstehen.

*Die alten Leitbilder*

Die *Steigerung des Sozialprodukts* wurde in den sechziger Jahren ein derart wichtiges Ziel, daß von einem Wachstumswettlauf zwischen den Nationen gesprochen werden kann[66]. Wirtschaftliches Wachstum wurde bewußt gewollt. So konnte Bundesrat Schaffner 1963 noch mit ungetrübter Genugtuung von den Wachstumserfolgen der schweizerischen Wirtschaft berichten: «Das liberale Klima ist der schweizerischen Volkswirtschaft auch in jüngster Zeit sehr gut bekommen: das reale Volkseinkommen hat sich im Laufe der letzten anderthalb Jahrzehnte ungefähr verdoppelt, und gleichzeitig hob sich der reale Stundenverdienst im Mittel um rund 50 %[67].»

Das rapide *Bevölkerungswachstum* wurde primär unter wirtschaftlichen Ge-

sichtspunkten beurteilt und als Beweis für die Leistungsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaftsordnung gewertet: «Auch daraus wird das rasche Wirtschaftswachstum ersichtlich, daß die Zahl der in der Schweiz arbeitenden Ausländer von etwa 150 000 im Sommer 1952 auf fast 650 000 im August 1962 gestiegen ist[68].» In Kreisen der schweizerischen Landesplanung entstand die Zukunftsvision einer Schweiz von 10 Millionen[69]. Man bejahte diese Prognose, man erhob sie zum Ziel, und wer in den sechziger Jahren den Ausbau der Infrastruktur zu planen hatte, richtete sich darnach[70].

Um zu überzeugen, wie notwendig es sei, diese Leitbilder aufzugeben, zeigt der Umweltglaube, was geschähe, würde man sich weiter daran orientieren. Die Konsequenzen solchen Verhaltens werden zu einem *Schreckbild* von der bevorstehenden Umweltkatastrophe formuliert. Was man sich konkret darunter vorzustellen hat, differiert je nach Autor und dessen Fachrichtung.

*Biologen* z. B. verstehen unter der Umweltkatastrophe nicht eine einfache physikalische Veränderung der Luft oder des Wassers, sondern das, was G. R. Taylor als «Zusammenbruch der biologischen Ketten von Ursache und Wirkung» bezeichnet und mit einem Zitat von K. Lorenz illustriert. Dieser beschreibt diesen Vorgang am Beispiel eines Aquariums: «Schon manchen, gleichviel ob Kind oder Erwachsenen, kam die Versuchung an, nur noch diesen einen schönen Fisch in den Behälter gleiten zu lassen, der ohnehin schon bis an die Grenzen der Leistungsfähigkeit seiner grünen Pflanzen mit Tieren besetzt war. Und gerade an diesem einen Fisch kann die so sorgsam gehütete und geliebte Welt des Aquariums zugrunde gehen. Denn sind zuviel Tiere darin, entsteht Sauerstoffmangel. Dem erliegt bald irgendein Organismus, dessen Sterben man vielleicht gar nicht bemerkt. Die faulende Leiche verursacht eine ungeheure Vermehrung der Bakterien im Aquarium, das Wasser wird trüb, sein Sauerstoffgehalt nimmt dadurch weiter stark ab, daran sterben weitere Tiere, und in lawinenartigem Anschwellen greift die Vernichtung um sich ...[71]»

In der *MIT-Studie* wird unter der Umweltkatastrophe eine Zusammenbruchskette anderer Art beschrieben[72]: Die Rohstoffvorräte würden erschöpft sein, darauf würde die «industrielle Basis» zusammenbrechen und die landwirtschaftliche Nahrungsmittelproduktion mit sich reißen. Damit verbunden wäre eine übermäßige Umweltverschmutzung. «Die Menschheit würde in eine kümmerliche Existenzform mit ungenügender Ernährung, mit abnehmenden Geburten- und mit steigenden Sterberaten zurückfallen[73].»

Diese Aussichten sollten neue Leitbilder als notwendig erscheinen lassen.

*Die neuen Leitbilder*

Das Leitbild *‹Stabilisierung›* habe jenes der ‹Expansion› zu ersetzen[74]. Primär müsse die Bevölkerungszahl stabilisiert werden, was aber nicht genüge. Wenn nämlich eine konstante Zahl von Menschen nach immer mehr Gütern strebe, führe dies trotzdem zur Katastrophe. Daher müsse auch das industrielle

Wachstum – laut MIT-Studie – gestoppt werden[75]. Die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz forderte, jede wirtschaftliche Entwicklung sei auf die Bedürfnisse des Umweltschutzes abzustimmen und der Bevölkerungszuwachs sei zu begrenzen[76]. Die Freisinnig-demokratische Partei der Schweiz prägte aus dem neuen Leitbild die unverbindliche Formel: «Die Erhaltung unserer Landschaft, der Luft, des Wassers und des Bodens ist ... wichtiger als wirtschaftliches Wachstum um jeden Preis[77].»

Die geforderte Umkehr habe aber nicht bloße Reaktion zu sein. Sie solle zu einem neuen Idealzustand führen. Dieser wird in einem *Wunschbild* – als Alternative zum Katastrophenbild – formuliert. E. Basler spricht von einer Raumschiffökonomie[78]: Natur und Zivilisation befänden sich darnach in Harmonie. Das Wirtschaften erfolgte nicht mehr in offenen Stoffkreisläufen. An die Stelle von einmaligem Verbrauch träten Wiederholung und Dauer. Zivilisationsgüter würden, solange sie brauchbar wären, auch verwertet. Und, zu Abfall geworden, würden sie nicht die Umwelt vergiften, sondern restlos abgebaut und damit in die Naturkreisläufe reintegriert. Deren Komplexität und Vielfalt suchte man zu erhalten und zu stabilisieren. In einer derart umweltschonenden Wirtschaft bliebe auch die Zahl der Wirtschaftssubjekte oder Naturkonsumenten stabil. So hat sich die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz zum Ziel gesetzt, «das Gleichgewicht zwischen Luft, Wasser, Boden, Fauna, Flora und den Menschen» wiederherzustellen[79].

Um eine Entwicklung zu diesem Wunschbild hin zu ermöglichen, müßten die neuen Leitbilder durchgesetzt werden. Wer dieser Absicht entgegenstehe, müsse als *Feind* identifiziert, bestraft und bekehrt werden: jene nämlich, die aus der Orientierung an den bisherigen Wachstumsleitbildern den einst idealen Gleichgewichtszustand zerstört und die Bedrohung durch die Umweltkatastrophe heraufbeschworen hätten.

In der Suche nach dem Schuldigen liegt es nahe, die *Industrie* zum Sündenbock zu stempeln: Sie war Träger des technischen Fortschritts, indem sie diesen realisierte, wirtschaftliches Wachstum begünstigte und davon profitierte[80]; technischer Fortschritt und Wirtschaftswachstum waren aber jene Kräfte, die die Bedrohung durch die Umweltkatastrophe bewirkten. Außerdem war die industrielle Haupttätigkeit, die Produktion von Sachgütern, hinsichtlich ihres Wachstums in der Regel leichter faßbar als beispielsweise die ebenfalls expandierende Aktivität einzelner Dienstleistungszweige, die keineswegs weniger umweltbelastend sein muß – es sei an das im I. Kapitel erwähnte Beispiel des Massentourismus erinnert[81]. Daß gerade die chemische Industrie als Hauptsünder identifiziert wurde, hing auch damit zusammen, daß die Sachdiskussion des Umweltschutzes fast immer mit chemischen Begriffen umging[82].

Gründe, um *Behörden* zum Sündenbock zu machen, gab es viele: Gemein war ihnen der Vorwurf der Untätigkeit, der mangelhaften Maßnahmen. Kläranlagen erfüllten ihren Dienst nur schlecht oder gar nicht, weil sie nicht richtig konzipiert oder gewartet worden wären, Kehrichtverbrennungsanstalten ver-

ursachten Immissionen[83]. Auf Kritik stieß die ungenügende Anwendung von Gesetzen, worauf wir im II. und III. Kapitel hingewiesen haben.

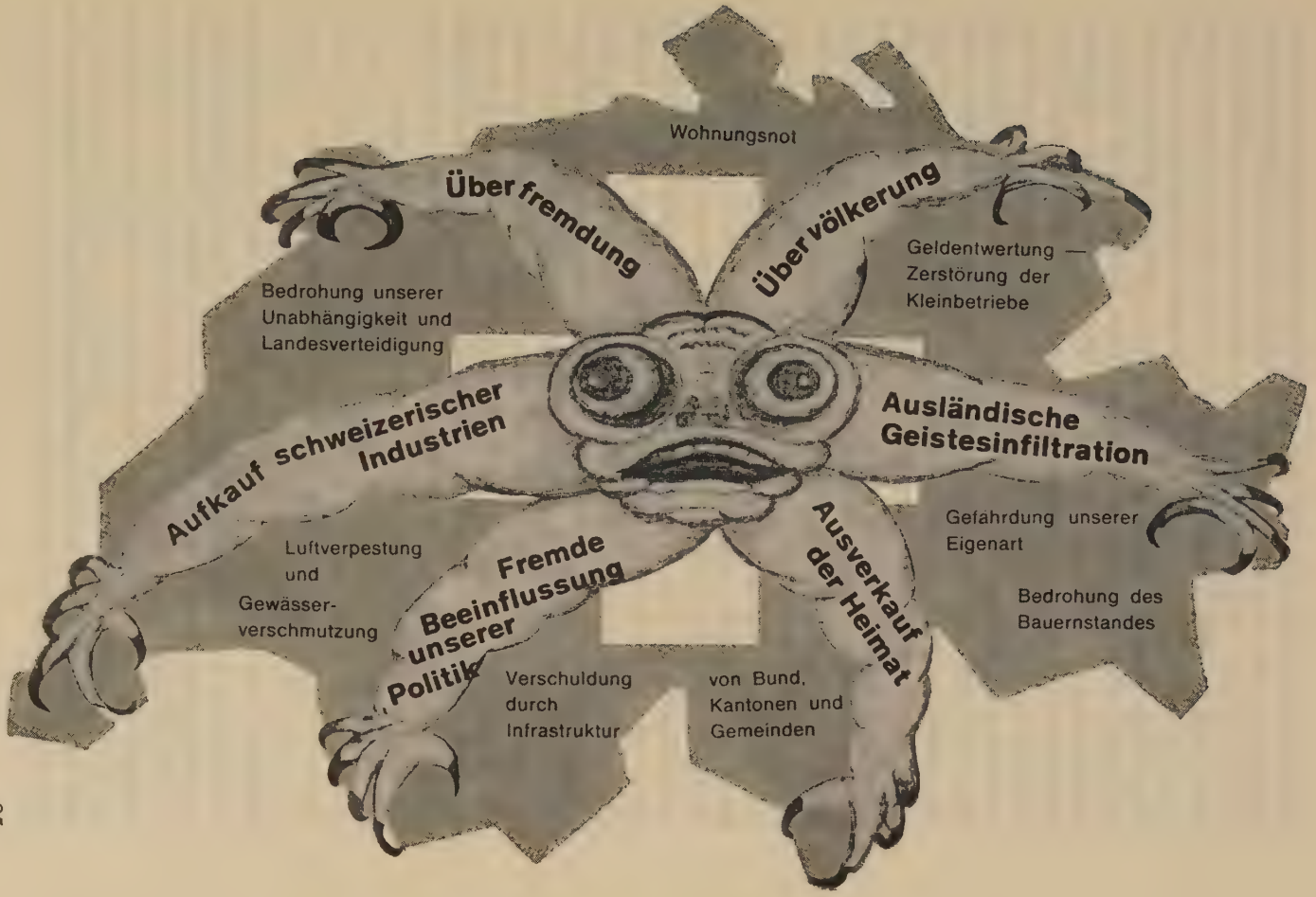
Auch der *Konsument* konnte zum Sündenbock gemacht werden: Immer wieder wies man darauf hin, wie sehr jedermann mit seinem Konsum zur Umweltbelastung beitrage. «Jeder Schweizer bringt es fertig, im Jahr rund 1,5 Kubikmeter Abfälle vor die Haustür zu stellen und beschwert sich darüber, wenn die Kehrichtdeponie nicht gleich gelöst ist, wenn sie ihm buchstäblich in die Nase sticht[84].»

Es zeigt sich, daß nur anonyme juristische Personen oder anonyme Konsumenten als Schuldige bezeichnet werden können. Um Personen verantwortlich zu machen, müssen diese in jedem Einzelfalle als Verursacher erfaßt werden – einzige Möglichkeit dazu: den Feind mit der generellen Formel vom Verursacherprinzip zu fixieren. Darnach hat jeder für die Umweltschäden einzustehen, die er verursacht hat[85].

### *b) Links- und Rechtsausprägung des Umweltglaubens*

Oben wurde gezeigt, daß es – trotz vielfacher Versuche – nicht gelingt, einen bestimmten Schuldigen zum Sündenbock zu machen. Deshalb hat das Feindbild in der reinen Form des Umweltglaubens wenig Bedeutung. Anders verhält sich dies in der rechts- und linksgerichteten Ausprägung des Umweltglaubens. Deren Trägern geht es primär nicht darum, das ökologische Gleichgewicht (Wunschbild) wiederherzustellen, vielmehr suchen sie das dem Katastrophenbild inhärente Mobilisierungspotential für ihre *eigenen Ziele* einzuspannen. Dazu genügt es, den Feind der eigenen Ziele als Verursacher der Umweltmisere zu identifizieren und zu zeigen, wie gerade sein Verhalten die Katastrophendrohung heraufbeschworen hat.

Parteigänger der *Linken* machten es sich zum Prinzip, alle Arten generellen Protestes für ihre Zwecke zu nutzen: «Über die Umweltkrise soll den Arbeitern und Angestellten der Klassenkampf nähergebracht werden. Propagandistische Kurzformel dazu ist die Behauptung: die Kapitalisten haben durch ausbeuterisches Gewinnstreben die Umweltkrise verschuldet; das Volk wurde dabei ausgebeutet und ist erst noch erstes Opfer der Umweltverschmutzung[86].» Der Konsument als wirtschaftlich Schwächerer trage in jedem Falle die Kosten für den Schutz der Umwelt, die über Steuern oder höhere Warenpreise auf ihn abgewälzt würden[87]. Der Produzent dagegen stärke seine Stellung, indem er Umweltschutzindustrien aufbaue[88]. Diese brächten zusätzlich Gewinne, garantierten die «Kapitalverwertungschancen» und erhielten das bisherige Wirtschaftssystem, den Kapitalismus, funktionsfähig. Dieses aber zwänge den Kapitalisten, «Mehrwert» zu realisieren, was in der Produktionssphäre dazu führe, die Natur nur unter dem Verwertungsaspekt zu sehen, sie auszubeuten, ohne auf ihre Verschmutzung, Zerstörung und Erschöpflichkeit Rücksicht zu nehmen. In der Verteilsphäre führe dieser Zwang dazu, den Güterkreislauf mittels


Wohnungsnot
Über fremdung
Über völkerung
Geldentwertung — Zerstörung der Kleinbetriebe
Bedrohung unserer Unabhängigkeit und Landesverteidigung
Aufkauf schweizerischer Industrien
Ausländische Geistesinfiltration
Gefährdung unserer Eigenart
Luftverpestung und Gewässer-verschmutzung
Fremde Beeinflussung unserer Politik
Ausverkauf der Heimat
Bedrohung des Bauernstandes
Verschuldung durch Infrastruktur
von Bund, Kantonen und Gemeinden

Modewechsels, künstlicher Veraltung, vorzeitigen Ersetzens noch gebrauchsfähiger Güter zu beschleunigen und damit die Umwelt zusätzlich zu belasten. Aus solcher Sicht beurteilt man die Umweltkrise als «eine – vielleicht langfristig sogar die gefährlichste – Erscheinungsform des Grundwiderspruchs der kapitalistischen Produktionsweise, d. h. des Widerspruchs zwischen dem gesellschaftlichen Charakter der Produktion und der privaten Aneignung des Produktionsergebnisses»[89]. Wolle man also die Umweltkatastrophe in ihren Ursachen bekämpfen und verhindern, müsse dieser Widerspruch aufgehoben werden. Der Umweltglaube wird damit zur Antikapitalismus-Ideologie.

Mit der *rechts*gerichteten Ausprägung des Umweltglaubens sollten all jene mobilisiert werden, die durch die negativen Auswirkungen eines ungehemmten Wirtschaftswachstums geschädigt wurden: durch verschmutztes Wasser und verpestete Luft, durch verstopfte Straßen und krebsartig wuchernde Städte, durch Bodenknappheit, Wohnungsnot, Geldentwertung ...[90]. All diese Schäden seien Anzeichen dafür, daß die Katastrophe – «ökologische Katastrophen mondialen Ausmaßes» – hereinzubrechen drohe[91]. Jenes ungehemmte Wirtschaftswachstum, das bereits diese Folgen gezeitigt habe, sei erst durch eine Bevölkerungsexplosion, durch eine ungezügelte Einwanderung ausländischer Arbeitskräfte möglich geworden[92]. An all diesen Schäden seien deshalb die Fremdarbeiter schuld.

Als Übervölkerung seien sie das «Zuviel» einer Population, das den Lebensraum ‹Schweiz› überbelaste – die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen hat dafür den ‹wissenschaftlichen Beweis› geliefert[93]. Daß die Fremdarbeiter – zum Sündenbock gemacht – eliminiert werden müßten, hat die Nationale Aktion gefordert[94]. «Die nimmersatte Profitwirtschaft», «die Profiteure des Bevölkerungswachstums» hätten nicht mehr zu herrschen, sondern die Wirtschaft habe dem Menschen zu dienen, sie müsse gesundschrumpfen. «Abkehr von der Vergeudung unseres Kulturlandes und größte Schonung von Luft und Wasser.» Nur durch «Selbstbescheidung» lasse sich das «Schweizervolk» vor dem «Untergang» retten. Damit wird der Umweltglaube zur puren Anti-Wachstums-Ideologie.

### *5. Norm- und Wertorientierung*

Die strukturelle Spannung der Umweltbelastung hat hinsichtlich aller Handlungskomponenten einen Zwiespalt geschaffen, der – gemäß Smelsers Theorie – nach entsprechenden Komponenten eines generalisierten Glaubens ruft. So müßte der Umweltglaube auch eine *normorientierte Komponente* enthalten. In seinem Wesen liegt es aber, daß er nur wenig mit sozialen Normen verknüpft ist. Diese durch die Sozialisation einer Gesellschaft verinnerlichten «Verkehrsregeln» vermögen nämlich aus verschiedenen Gründen nur wenig dazu beizutragen, die strukturelle Spannung ‹Umweltkrise› zu beseitigen.

So können soziale Normen, die es verbieten, die Umwelt zu belasten, nur eine zusätzliche Naturschädigung verhindern, nicht aber die akute Spannungssituation beseitigen.

Abgesehen davon dauert es meist lange, bis selbstverständlich wird, solche Normen zu befolgen, sie also wirksam werden können.

Darin liegt auch ein Grund dafür, daß die Erziehung der Jugend – wodurch vor allem die VGL ein umweltschonendes Verhalten bewirken wollte – ins Leere zu stoßen scheint[95]. Ein Erfolg kann erst nach Jahren sichtbar werden.

Eine Sofortwirkung verspricht man sich dagegen oft von Appellen, sich umweltschonend zu verhalten, mit denen man aber auf große Widerstände stößt: Ein Appell an den Produzenten, auf Produktionssteigerung durch Naturausbeutung zu verzichten, scheint aussichtslos, weil dieser dadurch sein Ziel der Gewinnmaximierung einzuschränken oder aufzugeben hätte. Den Konsumenten anzuhalten, auf die Inanspruchnahme von Umweltgütern zu verzichten, bleibt ohne Wirkung, weil er meint, daß er durch seinen individuellen Verzicht an der bestehenden Umweltzerstörung praktisch nichts zu ändern vermöge[96].

Gesellschaftliche Normen bleiben auch deshalb wirkungslos, weil der Konsument anonym bleibt und der anonym bleibende Verursacher eine Bestrafung nicht zu befürchten hat.

Ein weiterer Grund, daß Normen nur wenig taugen, ist: derjenige, der sie befolgte, stellte sich schlechter als derjenige, der unbekümmert die Natur ausbeutet und verschmutzt.

Höchstens dort, wo der einzelne verantwortlich gemacht werden kann, vermögen Normen wirksam zu werden; so z. B. wenn er mit Abfällen verantwortungslos umgeht, wenn er gedankenlos Wasser und Energie konsumiert. Daß er aber in solchen Fällen tatsächlich zur Rechenschaft gezogen werden kann, sollten neue gesetzliche Bestimmungen bewirken. So trat der Umweltglaube für scharfe gesetzliche Bestimmungen ein: Wer nachgewiesenermaßen eine Umweltbelastung verschulde, müsse bestraft werden, wer Giftstoffe in Gewässer einleite, habe für den verursachten Schaden aufzukommen[97].

Doch gesetzliche Bestimmungen können die Umweltkatastrophe kaum vermeiden, sie sind nur beschränkt wirksam. Daß Konsumenten Abwässer und für die Natur zum Teil sehr giftige Abfallstoffe «produzieren», dafür können einzelne Konsumenten nicht verantwortlich gemacht werden. Die Umweltbelastung durch Haushaltabwässer z. B. kann durch Normen im besten Falle kanalisiert, eingedämmt, aber nicht verhindert werden. Bei steigenden Abwassermengen kann es – aufgrund der immer nur teilweisen Reinigung – zu einer Überbelastung der Gewässer kommen[98]. Raumplanungsgesetze vermögen zwar umweltbelastende Nutzungsarten auf bestimmte ‹Räume› zu beschränken und andere davor zu schützen, nicht aber vermögen solche Normen, eine Nutzung zu verhindern.

Da Normen nicht taugen, die Umweltkatastrophe zu verhindern und eine Umorientierung auf die neuen Leitbilder zu erreichen, könne diese – so würde

ein Vertreter des Umweltglaubens argumentieren – nur über einen *neuen Leitwert* erfolgen, an dem sich alles Handeln zu orientieren habe. Weil dadurch das biologische Gleichgewicht erhalten werden solle, dürfe Natur nicht mehr wie bis anhin unter dem Aspekt der Ausbeutung, sondern müsse unter jenem der Erhaltung gesehen werden – Natur als zu erhaltender Lebensraum, «Umwelt», habe zentraler, alles dominierender Leitwert zu werden[99]. Machte sich der einzelne diesen Leitwert – auf dem Hintergrund der Katastrophendrohung – zu eigen, dann trachtete er nicht nur als Konsument, sondern auch als Staatsbürger darnach, sich umweltschonend zu verhalten. Er unterstützte dann alle Maßnahmen, die das ökologische Gleichgewicht zu erhalten hätten. Jede wirtschaftliche Aktivität würde dann nach ihrem Einfluß auf die Umwelt beurteilt und den ökologischen Sachzwängen – ungeachtet des damit verbundenen Preises – untergeordnet. Denn nur solcherweise lasse sich das Überleben der Population Mensch gewährleisten.

Kritiker hingegen argumentieren, daß man dabei jene Wertvorstellungen vernachlässige, nach denen die aus Produktion und Umwelt verfügbaren Möglichkeiten, Wohlstand zu schaffen, ausgeschöpft werden sollten[100]. Falls man überhaupt eine Nutzenvergleichsrechnung anstelle, tendiere man von vorneherein dazu, den Nutzen einer Konsumsteigerung geringer zu bewerten als den Nutzen, der durch eine Umweltschonung erlangt werde. Doch selbst in hochentwickelten Industriegesellschaften seien keineswegs alle Menschen von drängenden wirtschaftlichen Sorgen befreit. Wirtschaftliche Aktivität dürfe also nicht nur unter dem Aspekt der Auswirkungen auf die Umwelt beurteilt werden, immer müsse auch der Nutzen zusätzlichen Wohlstandes berücksichtigt werden.

Wenn – so kann man folgern – der einstige Fetisch ‹Wirtschaftswachstum› durch den Fetisch ‹Umwelt› ersetzt würde, vernachlässigte man wiederum den Menschen in der Vielfalt seiner Präferenzen. Nur schon der Begriff «Umwelt» weist darauf hin. Er bezeichnet, was außerhalb des Menschen steht und kann deshalb nicht ihn, sondern nur das ökologische Gleichgewicht berücksichtigen. «Das zu lösende Problem besteht aber nicht in der Schaffung eines ökologischen Gleichgewichtes, sondern im Gegenteil darin, möglichst zweckmäßige Formen eines dauerhaften ökologischen Ungleichgewichtes zu finden. Es geht nicht darum, im Namen des ökologischen Gleichgewichtes die Menschheit auszurotten, sondern darum, die natürlichen Hilfsquellen so lange wie möglich zu nutzen[101].»

## E. DIE MESSUNG DES UMWELTBEWUSSTSEINS DURCH VERSCHIEDENE MITTEL

Mit dem Umweltglauben sollte eine Einstellungsänderung erzeugt werden, die es ermöglichte, von Umweltschäden indirekt Betroffene zu mobilisieren. Inwieweit wurde dieses Ziel erreicht?

### *1. Die Ausprägung und Ausbreitung des Umweltbewußtseins, ermittelt durch Umfragen*

#### *a) Die Ausprägung des Umweltbewußtseins*

Umfragen können darüber Auskunft geben, welche Elemente des Umweltglaubens ins Bewußtsein der Bevölkerung aufgenommen worden sind. Fragt man darnach, wie dringlich einzelne Umweltbereiche saniert werden müssen, so erhält man Hinweise, die besagen, wie weit entfernt man sich von einer Umweltkatastrophe wähnt. So ergab eine Umfrage der Schweizerischen Gesellschaft für praktische Sozialforschung, die Ende 1972 durchgeführt worden war, daß 79 % bzw. 65 % aller Befragten die Problembereiche Gewässerverschmutzung bzw. Luftverschmutzung einer dringlichen Sanierung bedürftig erachteten [102]. Aus diesem Ergebnis müßte man folgern, daß sich ein jeder in seinem Verhalten am neuen Leitwert ‹Umwelt› orientierte. Eine weitere, ebenfalls 1972 durchgeführte Untersuchung kam jedoch zum Resultat, «daß eine Mehrheit nicht bereit ist, die für eine beschleunigte Verwirklichung des Umweltschutzes nötigen Gelder dem Staat über eine Steuererhöhung zuzugestehen» [103]. Enthusiasmus für Umweltschutz verwandelte sich also in Ernüchterung, sobald die dafür zu erbringenden Opfer ersichtlich wurden. Diese Geisteshaltung wurde oft als «Schizophrenie der Umweltschützer» gebrandmarkt [104]. Aus ihr kann man auch schließen, daß viele der Meinung sind, der ‹Verursacher› allein habe für die Kosten aufzukommen. Über die Vorstellungen, wer als Verursacher anzusehen wäre, erbrachte eine weitere anfangs 1972 durchgeführte Studie, daß die chemische Industrie wie niemand sonst für die Umweltverschmutzung verantwortlich sei [105]. Tatsächlich aber sind die Schuldverhältnisse nicht so klar festzulegen. Deutlich wird hier vielmehr, wie sehr sich das ‹Sündenbockdenken› ausgebreitet hatte.

#### *b) Die Ausbreitung des Umweltbewußtseins*

Eine der erwähnten Umfragen gibt nicht nur darüber Auskunft, welche Elemente des Umweltglaubens aufgenommen worden waren, sondern auch darüber, welche Bevölkerungskreise ein Umweltbewußtsein ausgebildet hatten [106]. Daß die Umwelt je nach Region unterschiedlich stark belastet wurde, mochte dazu beigetragen haben, daß auch das Umweltbewußtsein sich regional sehr unterschiedlich ausbreitete. In der deutschsprachigen Schweiz betrachteten im Jahre 1972 85 % aller Schweizer und Schweizerinnen den Umweltschutz als wichtigstes Landesproblem; die Altersvorsorge, der Wohnungsbau, die Rauschgiftbekämpfung, das Bildungswesen und das Gastarbeiterproblem folgten hintan. In der Westschweiz dagegen rangierte das Umweltschutzproblem erst an vierter Stelle nach der Altersvorsorge, dem Wohnungsproblem und der Suchtbekämpfung. Die Aufschlüsselung nach Altersgruppen ergab, daß Jüngere (15-

bis 39jährige) mehr Gewicht auf die im populären Umweltglauben primär genannten und die Gesellschaft als Ganzes bedrohenden Problembereiche legten: Luft und Wasser[107]. Ältere hingegen (40- bis 74jährige) betonten vor allem die unmittelbare Bedrohung durch chemische Stoffe in Nahrungsmitteln.

### *2. Volksentscheide als Ausdruck des Umweltbewußtseins*

Volksentscheide zeigen, daß sich das Umweltbewußtsein im Laufe der Zeit veränderte. B. S. Frey unterscheidet vier Phasen der Ausbreitung und Ausprägung eines solchen Bewußtseins[108]. Diese seien «nur modellhaft» zu verstehen, fänden jedoch im historischen Ablauf eine Entsprechung:

In der ersten Phase hat sich noch *kein Umweltbewußtsein* ausgebildet. Politische Äußerungen zum Umweltproblem finden sich daher selten. Gegenüber Problemen des Umweltschutzes verhält man sich indifferent: sehe ich mich nicht betroffen, sehe ich auch keinen Grund, dagegen zu sein. Aus dieser Haltung erklärt sich z. B., daß im Jahre 1953 ein Verfassungsartikel für den Gewässerschutz eindeutig angenommen wurde[109].

In der zweiten Phase wird dem Stimmbürger *bewußt,* daß der Schutz der Natur vernachlässigt worden ist. Ein solches Bewußtsein kann bewirken, sich für oder gegen eine Sachvorlage zu entscheiden. Dies wurde z. B. in der Abstimmung vom 7. Juni 1971 über das Volksbegehren gegen die Überfremdung deutlich[110]. Wachstumsschäden, wie die steigende Umweltverschmutzung, wurden ins Feld geführt. Ein entsprechendes Unbehagen äußerte sich darin, daß nahezu die Hälfte der Stimmenden sich für das Volksbegehren aussprach.

Die dritte Phase kennzeichnet sich durch ein *enthusiastisches Engagement* für den Umweltschutz. Rasches Handeln wird verlangt. Allgemein formulierte Gesetze, wie z. B. der Umweltschutzverfassungsartikel, werden mit überwältigendem Mehr angenommen. Der Stimmbürger erwartet von ihnen nur Vorteile. So läßt sich verstehen, daß das Abstimmungsresultat vom 6. Juni 1971 über den Umweltschutzverfassungsartikel zu einer Demonstration für den Umweltschutz wurde[111]. In dieser Phase erkennt der Stimmbürger die Kosten, die mit der Durchführung von Umweltschutzmaßnahmen verbunden sind, noch nicht. Dies zeigt sich z. B. darin, daß er sich für Leute entscheiden kann, die die Umwelt schützen wollen, indem sie das bisherige Wirtschaftswachstum rückgängig zu machen suchen. So konnte die Nationale Aktion zusammen mit den Republikanern nach den Nationalratswahlen vom Herbst 1971 gleich mit zehn neuen Mandaten ins Parlament einziehen[112]. In dieser Bewußtseinsphase kann sich der Stimmbürger auch für Maßnahmen entscheiden, die Umweltschutz vor eine Steigerung des Volkseinkommens stellen. So erklärt sich, daß sich die Basler Stimmbürger im Herbst 1971 gegen den Ausbau ihres Flughafens stellten, obwohl die Regierung und alle großen Parteien sich dafür eingesetzt hatten[113].

In der vierten Phase folgt dagegen eine *Ernüchterung:* das Interesse am Schutz der Umwelt wird verdrängt, denn die Kosten werden durch Einschränkungen des materiellen Wohlstandes, durch Steuererhöhungen, Veränderungen der relativen Preise, Inflation und partielle Arbeitslosigkeit fühlbar. Wie sich Enthusiasmus in Ernüchterung wandelte, sei an einem Beispiel illustriert. Im Herbst 1972 wandte sich ein erstaunlich hoher Anteil der Zürcher Stimmbürger gegen eine finanzielle Beteiligung an einem französischen Kernkraftwerk [114]. Dies, obwohl im Vorfeld der Abstimmung keine Opposition dagegen laut geworden war. Ein weitverbreitetes, aber unartikuliertes Umweltschutzbewußtsein schien für dieses Resultat verantwortlich zu sein. Im Herbst 1973 entschieden sich die Zürcher Stimmbürger dagegen klar für eine Beteiligung am Kernkraftwerk Gösgen [115]. Eine drohende Stromknappheit, verbunden mit Preissteigerungen oder gar Konsumrationierung, mochte dazu geführt haben [116]. Daß man tatsächlich in eine Phase der Ernüchterung eingetreten war, kann auch das Ergebnis einer Abstimmung über die Verbesserung des Bundesfinanzhaushaltes belegen: die Stimmbürger lehnten es ab, über höhere Steuern u. a. die Mittel für Umweltschutzeinrichtungen bereitzustellen [117]. War man im Verlaufe des Jahres 1974 bereits in eine – von den Umweltschützern lautstark geforderte – Phase wirtschaftlichen Nullwachstums eingetreten, so schwand damit auch jenes Umweltbewußtsein, das der Umwelterhaltung absolute Priorität einzuräumen forderte.

### *3. Aktionen als Gradmesser für den ‹Pegelstand› des Umweltbewußtseins*

Aktionen lassen Rückschlüsse auf den «Pegelstand» des Umweltbewußtseins zu. Dieser Pegelstand wird ersichtlich aus der Höhe der erstrebten Ziele. Wie er sich im Laufe der Umweltbewegung veränderte, sei anhand einiger Aktionen und deren Zielsetzungen gezeigt: Die 1969 gestartete Volksinitiative gegen den zivilen Überschallknall wandte sich zwar nur hiergegen, verstand sich aber mithin als Protest gegen einen überbordenden, die Umwelt schädigenden technischen Fortschritt [118]. In den Jahren 1970/72 schlossen sich viele zu Umweltschutzverbänden zusammen, um nun in allen Lebensbereichen dem Schutz der Umwelt den Vorrang zu verschaffen [119]. 1973 motivierten die überall gegen Kernkraftwerke entstandenen Bürgeraktionen ihren Widerstand u. a. damit, zum Schutze der Umwelt wirtschaftliches Wachstum über eine Drosselung des Energieverbrauches zu stoppen [120]. Die in den Jahren 1973/74 lancierten Volksinitiativen beschränkten sich dagegen nur mehr auf Teilbelastungen der Umwelt, um wenigstens hier den Vollzugsrückstand von Umweltschutzmaßnahmen zu beseitigen [121].

Die Bedeutung, die Parteien dem Umweltschutzpostulat in ihren Wahlprogrammen beimaßen, kann als Gradmesser für die Verbreitung des Umweltschutzbewußtseins dienen. Wahlprogramme suchen ja, die politischen Vorstellungen breiter Bevölkerungskreise, d. h. möglichst vieler potentieller Wähler auszudrücken. Ein Vergleich der Parteiprogramme für die Nationalratswahlen 1967 und 1971 soll die Entwicklung des Umweltschutzbewußtseins aufzeigen: Noch 1967 fehlte der Umweltschutzgedanke als eigentliche Manifestforderung in allen Wahlprogrammen der großen Landesparteien: man begnügte sich mit allgemeinen Forderungen nach Erhaltung der Natur, Schutz der Gewässer und Reinhaltung der Luft. Nur der Landesring der Unabhängigen ging insofern weiter, als er eine Verankerung des Immissionsschutzes in Verfassung und Gesetz forderte[122]. 1971 hingegen war das Umweltschutzpostulat zum Wahlkampfthema Nummer 1 gediehen. Jede Partei führte es als eigentliche Manifestforderung an. Unterschiedlich fiel jedoch die Gewichtung aus, die man diesem Punkte im Vergleich zu andern gab: Die Freisinnig-demokratische Partei der Schweiz und die Schweizerische Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei nannten den Umweltschutz an erster bzw. zweiter Stelle[123]. Der Landesring sagte zu Beginn seines Aktionsprogrammes den «immer schwereren Zivilisationsschäden» den Kampf an[124]. Die Schweizerische Republikanische Bewegung, die Christlich-demokratische Volkspartei der Schweiz und die Partei der Arbeit der Schweiz nannten das Umweltschutzpostulat als eines unter anderen[125].

# V. DIE ORGANISIERUNG DER UMWELTSCHUTZINTERESSEN IN VERBÄNDEN

Im II. und III. Kapitel zeigten wir, wie man durch Umweltbelastungen sensibilisiert (politisiert) wurde, im IV. Kapitel dann, wie der Umweltglaube entstand und wie er es ermöglichte, immer mehr Leute zu mobilisieren, die sich als Betroffene erkannten und gegen Belastungen der Umwelt angehen wollten. Je mehr Leute sich aber als betroffen erkannten, desto klarer wurde es, daß man politische Wege einschlagen mußte, um die Umweltprobleme zu lösen. Um wirksam in die Politik eingreifen zu können, mußte man sich organisieren. Das durch den Umweltglauben mobilisierte politische Potential galt es mittels Verbänden zu sammeln und zu erhalten. Dieses Vorhaben stieß jedoch auf grundlegende Schwierigkeiten. Deren Kenntnis erscheint notwendig, um die Eigenarten der Umweltverbände sowie ihre besonderen Probleme, politisch aktiv zu werden, zu erfassen. Gerade diesem ‹Politisch Aktivwerden› gilt ja gemäß dem Thema dieser Arbeit unser Interesse. In einem ersten Abschnitt wollen wir uns vorerst den Schwierigkeiten zuwenden, Umweltschutzinteressen in Verbänden zu organisieren. Darnach werden wir betrachten, was Umweltverbände grundsätzlich von ‹anderen› Verbänden unterscheidet. In einem dritten Abschnitt sollen dann die Umweltverbände charakterisiert werden. Zuletzt gehen wir unter dem Gesichtspunkt der «Übernahme politischer Aktivitäten» auf die besonderen Probleme ein, die sich den Umweltverbänden stellten, wirksam in die Politik eingreifen zu können.

## A. DIE BESONDEREN SCHWIERIGKEITEN DER ORGANISIERUNG VON UMWELTSCHUTZ-INTERESSEN

Die besonderen Schwierigkeiten der Umweltverbände, die durch den Umweltglauben Mobilisierten zu organisieren, lassen sich am besten anhand zweier verbandstheoretischer Ansätze darlegen: Mancur Olson zeigt in seiner «Logik des kollektiven Handelns», daß sich große Gruppen, wie die am Schutz der Umwelt Interessierten, nur mühsam voll organisieren lassen[1]. Eine solche Gruppe, eine «latente Gruppe» also, hält nicht eo ipso zusammen; sie organisiert sich nicht ohne weiteres. Um dies zu erreichen, so führt Olson weiter aus, bedarf es eines direkt ersichtlichen Nutzens der Verteilung von Kollektivgütern. Lobby allein (Pressure-Politik) genügt in diesem Falle nicht, denn diejenigen, die einer Organisation nicht beitreten, werden gleichwohl Nutznießer der dadurch erreichten Kollektivgüter, ohne je ein Opfer dafür erbracht zu haben. Diese Güter bezeichnet Olson als «*Nebenprodukt*» derjenigen Funktion, deren

Erfüllung es einem Verband ermöglicht, Mitglieder zu gewinnen und an sich zu binden. Der Begriff «Nebenprodukt» läßt sich auf die von Umweltverbänden vertretenen Kollektivgüter (saubere Umwelt) besonders gut anwenden. Der Durchschnittsbürger erachtet Kollektivgüter wie Luft, Wasser, Ruhe, Naturlandschaft als gegeben, für einen Schaden fühlt er sich nicht verantwortlich, und schon gar nicht ist er gewillt, dafür zu bezahlen. Daraus geht hervor, daß ein Umweltverband darnach trachten muß, eine *Leistung* anzubieten, die ausschließlich seinen Mitgliedern zukommen kann. Eine solche Leistung vermag als Anreiz zu dienen, Verbandsmitglied zu werden oder zu bleiben und damit einen Teil der Kosten für die Erreichung des Kollektivgutes ‹saubere Umwelt› zu tragen. Die Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) bietet ihren Mitgliedern Hilfe bei der technisch-organisatorischen Lösung von Umweltproblemen an, sie vermittelt Kontakte und *Fachwissen*[2]. Die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU) bietet als spezifische Individualleistung die Aufnahme ins *Mitgliederverzeichnis:* Nicht nur gewinnt man Sozialprestige durch die prominente Umgebung, in die man sich ‹einkauft›, man kann dadurch auch die Ernsthaftigkeit seiner Umweltschutzabsichten demonstrieren. Darauf deutet die hohe Zahl von Mitgliedfirmen, in deren Geschäftsinteresse Umweltschutz keineswegs vorrangig zu sein scheint[3]. Der Ersatzcharakter, den diese Leistungen haben, liegt in der Sache begründet, denn die Erfüllung des Verbandszwecks, die Erhaltung und Wiederherstellung intakter Umwelt, kommt jedermann zugute.

Die Schwierigkeiten der Umweltverbände, eine große Mitgliederzahl zu erreichen, lassen sich auch aus der Art der Interessen erklären, die sie zu organisieren haben. Edwin Buchholz unterscheidet in seinem Buch «Interessen, Gruppen, Interessentengruppen» vier Kategorien von Interessen, die sich unterschiedlich eignen, durch Verbände organisiert zu werden, also verschiedenen Intensitätsstufen angehören[4]. Mit wachsender Intensität sind Interessen entweder potentiell, latent, manifest oder aktiviert. *Potentielle* Interessen liegen vor, wenn objektive Bedingungen erfüllt sind, so daß ein diesbezügliches Interesse entstehen kann[5]. «Alle Voraussetzungen sind zwar erfüllt, aber das Interesse selbst ist dennoch nicht existent, weil und solange das Individuum sein Interesse nicht erkannt hat: Das Interesse existiert also erst potentiell; real wird es, wenn es erkannt ist.» Wird die Erkenntnisschwelle überschritten, ist sich das Individuum des betreffenden Interesses auch bewußt. «Oft verliert es aber dieses Bewußtsein wieder, und das Interesse geht in einen *latenten* Zustand über, wird also quasi-existent. Um zu einem *manifesten* Interesse zu werden, muß es die Bewußtseinsschwelle erst wieder ‹passieren›.» Dann ist es erkannt und bewußt. Zielstrebig wahrgenommen wird es jedoch erst, wenn es *aktiviert* wird. Aktivierte Interessen werden individuell oder kollektiv wahrgenommen. Ob Umweltschutzinteressen kollektiv, d. h. durch Umweltverbände wahrgenommen werden, hängt von der Intensitätsstufe ab, welche sie erreicht haben, davon also, wie sehr man auf Umweltbelastungen sensibilisiert worden ist: «Poten-

tielle Interessen» besitzen all diejenigen, die durch Umweltschäden *indirekt betroffen* sind. Für Umweltverbände liegt das Problem darin, diese große Gruppe mit geringer Neigung, sich organisieren zu lassen, als Mitglieder zu gewinnen. Einfacher ist es für Umweltverbände, «latente» Interessen zu organisieren. «Latente» oder bereitstehende Interessen sind *Rekrutierungsfelder,* die sich bei Umweltverbänden auf jene Gruppen beschränken, die wir unter dem Gesichtspunkt der «Träger» erörtern werden (vgl. S. 100 ff.). Auch «manifeste», d. h. sichtbare, greifbare Interessen lassen sich vergleichsweise einfach organisieren. Sie sind jedoch nur dort vorhanden, wo Geschädigte ein direktes, materielles Interesse an Abwehr oder Hilfe haben, d. h. bei *direkt Betroffenen,* wie z. B. bei Gegnern eines Atomkraftwerkes. Der Kreis der «manifesten» Interessen kann weit oder eng sein, je nachdem, ob Umweltschädigungen als solche erkannt werden, ob man auf Lärm und verschmutzte Luft reagiert, ob man sensibilisiert, also umweltbewußt geworden ist. Als letzte Kategorie nennt Buchholz «aktivierte» Interessen: sie liegen aber nur dort vor, wo sich *direkt Betroffene ihres Interesses bewußt* und deshalb auch aktiv geworden sind, sich also zu Bürgeraktionen, zu Umweltschutzverbänden zusammengeschlossen haben. Bürgeraktionen verleihen nebenbei jenen Umweltschutzverbänden politisches Potential, die vorgeben, «potentielle» Interessen zu vertreten. Sie nämlich zeigen, daß «potentielle» Interessen, durch den Umweltglauben mobilisiert, tatsächlich zu «aktivierten» Interessen gewandelt werden können und sich jederzeit in politische Aktion umsetzen lassen. Aus unseren bisherigen Ausführungen hat sich ergeben, daß Umweltschutzinteressen vor allem «potentielle» Interessen sind. Man kann sagen, daß die Bemühungen, die am Schutze der Umwelt Interessierten zu sensibilisieren, in dem Versuch bestanden, die vielen «potentiellen» Interessen in «aktivierte» zu wandeln, also zu organisieren. Die Olsonsche wie auch die Buchholzsche Theorie machen deutlich, mit welchen Schwierigkeiten Umweltverbände zu kämpfen haben. Bevor wir zeigen, inwiefern sie diese lösten, müssen wir kurz betrachten, was Umweltverbände grundsätzlich von anderen Verbänden unterscheidet.

## B. UNTERSCHIEDE ZWISCHEN UMWELTSCHUTZVERBÄNDEN UND ‹ANDEREN› VERBÄNDEN

Unterschiede zwischen Umweltverbänden und ‹anderen› Verbänden ergeben sich vor allem daraus, daß die einen grundsätzlich ein indirektes, also erst zu weckendes Interesse, die andern dagegen ein *direktes,* rein persönliches Interesse organisieren. Die meisten ‹anderen› Verbände organisieren also Interessen, deren Träger diejenigen sind, die durch sie vertreten werden: Arbeiter z. B., die an sozialer Sicherheit interessiert sind, an Lohnerhöhungen usw. Umweltverbände dagegen organisieren Interessen, deren Träger diese stellvertretend wahrnehmen und nur *indirekt* daran interessiert sind, die bedrohte, wehrlose Natur

zu schützen. Der Fachmann z. B., weil er sich mit Umwelttechnologie befaßt und – über das Arbeitsziel – an gesunder Umwelt interessiert ist; Behördenmitglieder, weil sie sich mit Umweltverwaltung befassen, Konsumenten von guter Luft und sauberem Wasser, z. B. Fischer, Naturschützer, die sich interessemäßig-idealistisch als Anwälte der Natur verstehen, Wissenschaftler, wie z. B. Biologen, die um das biologische Gleichgewicht in der Natur besorgt sind. Direkt interessiert sind am Schutze der Natur höchstens Produzenten, weil es ihnen darum geht, die Kosten für die Aufbereitung von verschmutztem Flußwasser präventiv klein zu halten, da dieses zur Herstellung von Gütern unentbehrlich ist. Die besondere Art der Interessen, die Umweltverbände zu organisieren haben, und die damit verbundenen Schwierigkeiten – oben haben wir sie beschrieben – sind entscheidend für die Eigenarten der Umweltschutzverbände. Im nächsten Abschnitt wollen wir diese deshalb in ihrer Vielfalt charakterisieren.

## C. CHARAKTERISIERUNG DER UMWELTSCHUTZVERBÄNDE

### *1. Gesichtspunkte zur Gliederung von Umweltverbänden*

Üblicherweise werden Verbände nach Aufgabenkreisen gegliedert[6]. Daneben finden sich auch Gliederungen nach anderen Gesichtspunkten, nach der Art der Organisation, nach der Gebietsausdehnung usw.: Prof. Tuchtfeldt z. B. unterscheidet Personen- und Unternehmungsverbände[7]. Da Umweltverbände aus sehr unterschiedlichen Bedürfnissen entstanden sind und die ihnen entgegenstehenden Schwierigkeiten sehr vielfältig lösten, genügt es nicht, sie nur unter einem Gesichtspunkt (z. B. unter jenem der Aufgabenkreise) zu betrachten: Um sie ausreichend zu charakterisieren, müssen wir sie unter *verschiedenen Gesichtspunkten* beurteilen. Gemäß dem Thema dieser Arbeit werden wir dabei jene Gesichtspunkte auswählen, die ein Licht auf ihre politische Aktivität zu werfen vermögen.

Vorerst werden wir zu zeigen haben, unter welchen Umständen es überhaupt dazu kam, Umweltschutzverbände zu gründen. So werden wir unter dem Gesichtspunkt der *Entstehung* primäre und sekundäre Umweltschutzverbände unterscheiden. Primäre wurden eigens gegründet, um politisch aktiv zu werden, sekundäre Umweltverbände übernahmen dagegen erst im Laufe der Zeit zusätzlich politische Aufgaben. Einen weiteren Gesichtspunkt bildet dann das *Aufgabengebiet,* unter dem sich Umweltverbände weitgehend charakterisieren lassen. Unterscheidungskriterien bezeichnen einen bestimmten Umweltbereich: Wasser, Luft, Ruhe, Tiere, Pflanzen, Landschaftsbild usw. Allerdings, selbst mit diesem wichtigsten Gesichtspunkt lassen sich Umweltverbände nur selten völlig eindeutig charakterisieren. Verbände können nämlich in sehr unterschiedlicher Weise für den gleichen Umweltbereich tätig sein. Entscheidend ist

dabei u. a. die Interessenlage, aus der heraus sie sich für den Schutz der Umwelt einzusetzen suchen. Unter dem Gesichtspunkt der *Trägerschaft* eines Umweltverbandes werden wir deshalb verschiedene *Interessen* zeigen, die für den Schutz der Umwelt mobilisiert und organisiert werden können. Unter demselben Gesichtspunkt Trägerschaft lassen sich Umweltverbände auch nach der *Art der Verbindung der Mitglieder untereinander gliedern.* Dabei lassen sich zwei Gruppen von Umweltschutzverbänden unterscheiden: unmittelbare, direkte Verbände, deren Mitglieder als Einzelmitglieder untereinander verbunden sind, und mittelbare, indirekte Umweltverbände, deren Mitglieder als Kollektivmitglieder untereinander verbunden sind (Firmen, Behörden, Verbände). Eine derartige Gliederung kann zeigen, wodurch ein Umweltverband sein Gewicht erhält, mit dem er politisch wirksam zu werden vermag. Wesentlich ist dann noch, wie die durch den Umweltglauben mobilisierten Mitglieder ihre Anliegen in den Verbandswillen umsetzen können. Da eine demokratische Willensbildung in Spitzenverbänden meist nur auf lokaler Basis möglich ist, stellt sich hier die Frage, ob es lokalen Sektionen gelingt, selbständig politisch aktiv zu werden. Unter dem Gesichtspunkt des Aufbaus eines Umweltverbandes lassen sich tendenziell föderalistisch organisierte von zentralistisch organisierten unterscheiden. Im Rahmen einer föderalistischen Organisation können lokale Sektionen eigenständig politisch aktiv werden, können also Verbandsmitglieder politische Aktionen ihrer Organisation beeinflussen oder veranlassen. Ob und wie aber eine demokratische Willensbildung in Umweltverbänden möglich ist, die sich nicht aus Sektionen aufbauen, hängt weitgehend von der Kompetenzverteilung auf die einzelnen Verbandsorgane ab. Unter dem Gesichtspunkt der *Willensbildung* werden wir deshalb «Vorstandsvereine» von «Mitgliedervereinen» unterscheiden: in den einen bestimmt der Vorstand, in den andern bestimmen die Mitglieder über die Verbandspolitik. Im weiteren werden wir Umweltverbände noch unter dem Gesichtspunkt der *Zwecksetzung* betrachten. Allen Umweltverbänden ist zwar das Ziel gemeinsam, die Umwelt zu schützen. Für ihr konkretes politisches Handeln ist jedoch die Zwecksetzung entscheidend, aus der heraus sie auf ihrem Aufgabengebiet aktiv zu werden suchen. Unter dem Gesichtspunkt des statutarisch festgelegten Verbandszweckes werden wir deshalb verschiedene Typen von Umweltverbänden anführen.

### *2. Arten der Umweltverbände nach Entstehung*

Um soziale Bewegung in konkrete politische Stoßkraft umzusetzen, benötigt man Organisationen. Wie und unter welchen Umständen entstanden Umweltschutz-Pressure-Groups, wurden «potentielle» in «aktivierte» Interessen (Buchholz) gewandelt? Zum einen wurden bereits bestehende Verbände damit betraut, Umweltschutzpostulate auf politischer Ebene durchzusetzen, zum andern wurden neue Organisationen eigens zu diesem Zwecke gegründet. Neugrün-

dungen bezeichnen wir als *primäre* Umweltverbände, die Umwandlung und den Zusammenschluß bestehender ‹unpolitischer› Organisationen zu Umweltschutz-Pressure-Groups bezeichnen wir als *sekundäre* Umweltverbände. Da sie früher entstanden sind als primäre Umweltverbände, wenden wir uns vorerst ihnen zu.

Der *Wandel vom ‹unpolitischen› zum ‹politischen› Verband* erfolgt meist «lautlos», d. h. sukzessive und ohne Aufheben. Ein Verband von Fachleuten z. B., ein ‹unpolitischer› Verband also, der vorwiegend «nach innen» aktiv ist (fachliche Weiterbildung, Regelung der Berufsausübung usw.), wird je nach Bedarf meist auch politisch aktiv. Dazu veranlaßt fühlt er sich, wenn ein Gesetz ausgearbeitet wird, das ein fachlich fundiertes, verbindliches Urteil erfordert, oder wenn sich eine bedrohliche, die Allgemeinheit betreffende Entwicklung abzeichnet, die aber nur für den Fachmann erkennbar ist. Die Schweizerische Vereinigung für Gesundheitstechnik (SVG) z. B. wurde vor allem «nach innen» aktiv: sie organisierte Fachtagungen, Aus- und Weiterbildungskurse, sie erarbeitete Normen beispielsweise für den Schallschutz in Wohnbauten[8]. Nur gelegentlich, auf äußern Anlaß, wandte sie sich mit ihren Anliegen an Behörden und Öffentlichkeit. So z. B. 1966, als sie den Bundesrat aufforderte, den zivilen Überschallknall zu verbieten[9]. (Vgl. auch S. 58 ff.) Der Wandel vom ‹unpolitischen› zum ‹politischen› Umweltschutzverband wird sichtbar, wenn sich unpolitische Verbände zum Zwecke politischer Interessenwahrnehmung zusammenschließen. Die an Natur und Heimat interessierten Basler Vereine und Sektionen von Schweizer Gesellschaften schlossen sich Ende 1970 zur Basler Arbeitsgemeinschaft zum Schutz von Natur und Umwelt (BASNU) zusammen[10]. Diese vorwiegend idealistisch orientierten Natur- und Heimatschutzvereine richteten vor ihrem Zusammenschluß ihre Aktivität vor allem «nach innen», d. h. es war üblich, einem politischen Kampfe zur Durchsetzung der eigenen Anliegen auszuweichen[11]. Der Umweltglaube, der sich zunehmend ausbreitete, ermöglichte es, diesem Mangel abzuhelfen. Indem aus ihm hervorging, daß durch Naturschädigungen jedermann betroffen sei, entstand politisches Potential. Der organisatorische Zusammenschluß zur BASNU ermöglichte es, dieses zu nutzen und wirksam einzusetzen. Aus einem andern Grund schlossen sich im Jahre 1971 33 Organisationen, die an der Reinhaltung von Flüssen und Seen und damit an der Verhinderung der Binnenschiffahrt interessiert waren, zur Aqua Viva zusammen, einer «Nationalen Aktionsgemeinschaft zur Erhaltung von Flüssen und Seen»[12]. Sporadisch wurden diese Organisationen zwar auch schon vor ihrem Zusammenschluß politisch aktiv. Doch als Einzelverbände sahen sie sich außerstande, eine wirksame, d. h. andauernd kraftvolle Pressure-Politik gegen ein so großes Vorhaben wie die Binnenschifffahrt aufzuziehen. Dieses wurde ja von so mächtigen Interessenträgern unterstützt wie z. B. dem schweizerischen Baugewerbe oder den Regierungen von 22 Kantonen[18]. Ausgelöst wurde der Zusammenschluß dadurch, daß einer der stärksten der an gesundem Wasser interessierten Verbände die Reihen der Um-

weltschützer verließ und sich zu den Befürwortern der Binnenschiffahrt bekannte[19]. (Siehe S. 56.)

*Primäre Umweltverbände* wurden aus ähnlichen Motiven gegründet, wie ‹unpolitische› Umweltverbände sich zusammenschlossen, um politisch aktiv zu werden: Zum einen war es die Verbreitung des Umweltglaubens, welche zur Gründung eines primären Umweltverbandes führte (Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen, AfB), zum andern war es eine konkrete, bedrohliche Entwicklung (Aktion Saubere Schweiz, ASS; Nordwestschweizerisches Aktionskomitee gegen Atomkraftwerke, NWA). Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen (AfB) – auf S. 78 und S. 86 haben wir auf sie bereits hingewiesen – wurde Mitte 1971 gegründet, in einer Zeit also, in der sich der Umweltglaube stark ausbreitete[20]. Sie wollte nicht nur die Symptome bekämpfen, sondern vor allem die Ursachen der Umweltbelastung, d. h. das Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum. Der Umweltglaube hätte nämlich zur Einsicht geführt, daß «die Überbeanspruchung unseres Lebensraumes und unserer Umwelt ... nichts anderes (wäre) als die Folge dieses (in der Schweiz beobachteten) demographischen und wirtschaftlichen Wachstums»[21]. Die Aktion Saubere Schweiz (ASS) wurde 1969 gegründet, um die aus der wachsenden Umweltbelastung entstandene Bedrohung, insbesondere die Abfallflut, einzudämmen[17]. (Siehe S. 30.) Jene Unternehmer, die rationalisierten, indem sie zunehmend Wegwerfpackungen verwendeten, erkannten, daß die zusätzliche Umweltbelastung durch Wegwerfpackungen immer mehr Mißmut erregte und schließlich deren Verwendung überhaupt in Frage zu stellen drohte. So schufen sie die erwähnte Organisation, um bei Bevölkerung und Behörden Maßnahmen zur Behebung dieser Umweltbelastung zu veranlassen[18]. Das Nordwestschweizerische Aktionskomitee gegen das Atomkraftwerk Kaiseraugst wurde 1970 im Rahmen der Austragung eines umweltpolitischen Konfliktes von potentiell Betroffenen gegründet[19]. Wie wir in Kapitel III darlegten, war damals das Vorhaben, in Kaiseraugst ein Kernkraftwerk zu errichten, in die letzte Phase des Bewilligungsverfahrens eingetreten. Der dadurch manifest gewordene umweltpolitische Konflikt führte dazu, daß eine Ad-hoc-Organisation gegründet wurde: das «Nordwestschweizerische Aktionskomitee gegen das Atomkraftwerk Kaiseraugst». Vier Jahre später wandelte sich diese Bürgeraktion – unter Ausweitung ihres Aufgabengebietes – in eine dauerhafte Organisation um: in das «Nordwestschweizerische Aktionskomitee gegen Atomkraftwerke»[20]. In losem Zusammenhang mit diesem Umweltverband steht die Gewaltfreie Aktion Kaiseraugst (GAK). Als Kerngruppe von politisch besonders aktiven Atomkraftwerk-Gegnern entstand sie, als alle Bemühungen des Nordwestschweizerischen Aktionskomitees gegen das Atomkraftwerk Kaiseraugst gescheitert waren und der gewaltfreie Widerstand gegen dieses Vorhaben organisiert werden sollte[21]. Da wir unsere Analyse bereits vor diesen Ereignissen weitgehend abgeschlossen haben, müssen wir uns hier mit diesem Hinweis begnügen.

### *3. Arten der Umweltverbände nach Aufgabengebiet*

Umweltverbände lassen sich ebenfalls durch das Aufgabengebiet kennzeichnen, auf dem sie politisch aktiv zu werden suchen. Meistens spezialisieren sie sich auf eine bestimmte ‹Sparte› von gefährdeten Umweltgütern, für die sie sich zur Wehr setzen. Diesen Ausschnitt aus der Gesamt-Umwelt können sie nach verschiedenen Kriterien umgrenzen: Ein *geographisches Kriterium* wählte die Aqua Viva: sie beschränkt ihr Aufgabengebiet auf die Oberflächengewässer[22]. Dabei versteht sie sich als Anwalt der schweizerischen Flüsse und Seen, die sie vor der Schiffbarmachung zu schützen sucht. Durch ein *physikalisches Kriterium* umgrenzt die Schweizerische Liga gegen den Lärm (SLGL) ihr Aufgabengebiet: sie sucht das Umweltgut ‹Ruhe› vor Einwirkung durch Lärm zu schützen[23]. So wandte sie sich z. B. gegen den zivilen Überschallknall (siehe S. 58 ff.). Nach einem *ökologischen Kriterium* umgrenzt der Schweizerische Bund für Naturschutz (SBN) sein Aufgabengebiet: ganze Biotope, d. h. Tiere, Pflanzen und ihre Lebensräume, sucht er zu schützen[24]. Er wandte sich z. B. gegen die Flußkraftwerke Neubannwil und Flumenthal, denen unberührte Flußlandschaften zum Opfer zu fallen drohten (siehe S. 55). Nach einem *empirisch-pragmatischen Kriterium* umgrenzt das Nordwestschweizerische Aktionskomitee gegen Atomkraftwerke (NWA) sein Aufgabengebiet[25]. Es sucht jene Umweltgüter zu schützen, die durch Kernkraftwerke potentiell gefährdet würden: Gewässer, die durch thermische Belastung bedroht, klimatische Verhältnisse, insofern diese durch Kühlturm-Wolken verschlechtert würden, Umwelt, insofern diese durch atomare Strahlung beeinträchtigt würde.

Da alle Sparten gefährdeter Umweltgüter, die von Verbänden zu ihrem spezifischen Aufgabengebiet gemacht wurden, Teil der einen bedrohten Umwelt sind, entstanden auch Umweltschutzverbände, die die Gesamtheit dieser ‹Sparten› zu ihrem Aufgabengebiet erklärten. Als letzte Variante, das Aufgabengebiet zu umgrenzen, erwähnen wir deshalb die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU), die darauf verzichtet, ihr Aufgabengebiet nach einem bestimmten Kriterium enger zu umreißen: sie sucht sich aus einer *«ganzheitlichen Schau»* für alle diese «Sparten» zu wehren[26]. So will sie sich gegen jene Gefahren wenden, die die Umwelt als Ganzheit bedrohen: sie setzt sich z. B. für eine umweltfreundliche Gesamtenergiekonzeption ein[27].

### *4. Arten der Umweltverbände nach Trägern, Aufbau, Willensbildung und Zweck*

#### *a) Arten der Umweltverbände nach Trägern*

Hinsichtlich der Träger lassen sich Umweltverbände nach der Interessenlage ihrer Mitglieder und nach der Art ihrer Verbindung untereinander gliedern.

*Gliederung nach der Interessenlage*

Welche Schwerpunkte sich ein Umweltverband setzt, für den Schutz der Umwelt politisch aktiv zu werden, hängt weitgehend von der Interessenlage seiner Mitglieder ab. Einige Beispiele sollen den Zusammenhang zwischen den Trägern eines Verbandes und dessen *umweltpolitischer Akzentsetzung* zeigen: Die Aktion Saubere Schweiz (ASS) läßt sich als *Firmenverband* kennzeichnen, der über 100 Firmen des Detailhandels, der Verpackungs-, Lebensmittel- und chemischen Industrie sowie Banken vereinigt[28]. So befasste sie sich mit dem Müllproblem vorwiegend insofern, als dieses durch Einwegpackungen entstand. Die Interessenlage ihrer Mitglieder erklärt auch, warum sich die ASS nicht für eine Besteuerung oder für ein Verbot der Wegwerfpackung einsetzte[29]. Die Schweizerische Vereinigung für Gesundheitstechnik (SVG) stellt einen *Fachverband* all jener dar, die Aufgaben der öffentlichen Hygiene zu lösen haben; 1971 gehörten ihr über 400 Fachleute (137), Behörden (137) und Unternehmungen (166) an[30]. Sie beschäftigte sich z. B. mit dem Problem der Luftverschmutzung durch Ölfeuerungen: sie erarbeitete Richtlinien für deren Kontrolle, die von Behörden übernommen wurden[31]. Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen (AfB) läßt sich als *wissenschaftliche Gesellschaft* mit ideologischem Einschlag charakterisieren[32]. Mitte 1973 vereinigte sie gegen 500 Personen, die sich dafür engagierten, die tieferen Ursachen des Umweltproblems zu klären, um eine wirksame Bekämpfung der Umweltbelastung zu ermöglichen[33]. In der Meinung, daß diese an der Wurzel ‹Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum› zu bekämpfen wäre, nahm sie von wissenschaftlicher Warte aus zu Fragen wie dem straflosen Schwangerschaftsabbruch Stellung[34].

*Gliederung nach der Art der Verbindung von Verbandsmitgliedern untereinander*

Wie wir einleitend bemerkten, hängt es u. a. von der Trägerschaft eines Umweltverbandes ab, wodurch dieser sein *Gewicht* erhält, mit dem er politisch wirksam werden kann. Hinweise darauf erhalten wir, indem wir die Umweltschutzverbände darnach kennzeichnen, wie ihre Mitglieder untereinander verbunden sind. In den einen Umweltverbänden sind sie als Einzelmitglieder untereinander verbunden: man spricht deshalb von unmittelbaren, direkten Umweltverbänden. In den andern dagegen sind sie als Kollektivmitglieder (Firmen, Behörden, Verbände) untereinander verbunden: mittelbare, indirekte Verbände. Direkte, unmittelbare Umweltverbände, deren Mitglieder als *Einzelmitglieder* miteinander verbunden sind, beziehen ihr politisches Gewicht großteils aus der Bereitschaft ihrer Mitglieder und Sympathisanten, sich persönlich für das Verbandsanliegen einzusetzen: an Kundgebungen teilzunehmen, Abstimmungsparolen zu befolgen usw. Als Abwehrverband von Betroffenen vereinigt das Nordwestschweizerische Aktionskomitee gegen Atomkraftwerke (NWA) vor allem Einzelmitglieder[35]. Für eine Großkundgebung gegen den Bau des Kaiseraugster Kernkraftwerkes im Herbst 1974 vermochte es z. B. Tausende von Bürgern zu

mobilisieren[36]. Umweltverbände, die *Kollektivmitglieder* vereinen, sind insofern begünstigt, breit angelegte politische Aktionen durchführen zu können, als sie finanzstarke Firmen zu ihren Mitgliedern zählen. Die Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) besteht vor allem aus Kollektivmitgliedern[37]. In enger Zusammenarbeit mit den in ihr zusammengeschlossenen Wirtschaftskreisen konnte sie anfangs der sechziger Jahre eine breit angelegte Werbekampagne für den Gewässerschutz durchführen[38].

*b) Arten der Umweltverbände nach deren Aufbau*

Vom Aufbau eines Umweltverbandes hängt es u. a. ab, ob Mitglieder überhaupt eine Möglichkeit haben, politische Verbandsaktionen zu beeinflussen oder gar zu veranlassen. Da eine demokratische Willensbildung in Spitzenverbänden nur auf lokaler Basis möglich ist, zeigen wir nun, inwiefern lokale Sektionen selbständig politisch aktiv werden können. Unter jenen *Umweltverbänden, die sich auf Sektionen stützen,* finden sich föderalistisch organisierte, in denen lokale Sektionen eigenständig politisch aktiv werden konnten. Es finden sich aber auch zentralistisch organisierte, in denen nur die Spitzenverbände politisch aktiv wurden. Tendenziell *föderalistisch* organisiert ist z. B. der Schweizerische Bund für Naturschutz (SBN). So unterstützte dessen Genfer Sektion – zusammen mit anderen Umweltschutzverbänden – in den Nationalratswahlen 1971 jene Kandidaten, die sich schriftlich verpflichteten, für zentrale Umweltschutzpostulate einzutreten[39]. Tendenziell *zentralistisch* organisiert ist der Schweizerische Fischereiverband (SFV). Es war dieser schweizerische Spitzenverband, der 1967 – zusammen mit anderen zielverwandten Organisationen – eine Volksinitiative zur Revision des Gewässerschutzgesetzes durchführte[40].

*c) Arten der Umweltverbände nach deren Willensbildung*

Vom Gewicht der Verbandsorgane hängt es u. a. ab, inwiefern Mitglieder von solchen *Umweltverbänden, die sich nicht aus Sektionen aufbauen,* deren politische Aktionen beeinflussen können. Über die Kompetenzen der einzelnen Verbandsorgane geben die Statuten Auskunft. Darnach lassen sich Umweltverbände unterscheiden, in denen der Vorstand fast allein über die Verbandspolitik bestimmt *(Vorstandsvereine),* und solche, in denen die Mitglieder – zumindest in wesentlichen Fällen – entscheiden können *(Mitgliedervereine).* Inwiefern sind Umweltschutzverbände, die sich nicht aus Sektionen aufbauen, Mitgliedervereine? Diese Frage versuchen wir anhand der *Statuten* von fünf Umweltschutzverbänden zu beantworten: Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL), Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU), Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen (AfB), Nordwestschweizerisches Aktionskomitee gegen Atomkraftwerke

(NWA), Basler Arbeitsgemeinschaft zum Schutz von Natur und Umwelt (BASNU)[41].

Mindestens einmal pro Jahr müssen sich die Mitglieder dieser Verbände zu deren Angelegenheiten aussprechen; nur die Statuten der SGU lassen einen zweijährlichen Turnus zu. Zwischendurch können – außer in der VGL – außerordentliche Mitglieder- oder Delegiertenversammlungen einberufen werden. In der SGU ist die Kompetenz dazu dem Vorstand vorbehalten, im NWA und in der BASNU sind es ein Fünftel, in der AfB ein Zehntel der Mitglieder, welche solche Versammlungen verlangen können. In der Versammlung selbst herrscht gleichheitliches oder abgestuftes Stimmrecht: In SGU, AfB, NWA besitzen Einzelpersonen wie Kollektivmitglieder je eine Stimme; an die Delegiertenversammlung der VGL dagegen können Behörden drei Delegierte entsenden, privat- und öffentlich-rechtliche juristische Personen können zwei Delegierte stellen, Einzelmitglieder haben je eine Stimme; die Mitgliedsorganisationen der BASNU entsenden je nach Mitgliederzahl einen bis vier Delegierte. Die Kompetenzen der Mitgliederversammlung, über die Verbandspolitik zu bestimmen, sind sehr unterschiedlich. Gering sind sie in der SGU; in ihr kommen der Mitgliederversammlung nur die Befugnisse zu, die ihr von Gesetzes wegen zukommen müssen. Am weitesten gehen die Statuten der VGL: «Die Delegiertenversammlung bestimmt die Tätigkeit der Vereinigung.» Liest man jedoch weiter, erkennt man ähnliche Verhältnisse wie bei der SGU; denn darüber, was behandelt wird (Traktandenliste), bestimmt allein der Vorstand. Die Statuten des NWA, der AfB und der BASNU legen hingegen ausdrücklich fest, daß die Mitglieder- oder Delegiertenversammlung über Anträge von Mitgliedern (und Vorstand) zu befinden habe. Darüber hinaus räumen die Statuten der BASNU der Delegiertenversammlung besonders grosse Entscheidungsbefugnisse ein: «Beschlüsse mit Wirkungen nach außen, besonders auch solche von politischer Tragweite, bedürfen einer Zweidrittelsmehrheit der abstimmenden Delegierten.» Gegen Vorstandsentscheide kann zudem Rekurs erhoben werden, der durch die Delegiertenversammlung behandelt werden muß.

Aufgrund unserer Statutenanalyse kann man folgern, SGU und VGL seien Vorstandsvereine, NWA, AfB und BASNU dagegen Mitgliedervereine. Ein solches Urteil bedarf jedoch einiger Hinweise darauf, wie Statuten in die *Praxis* umgesetzt werden. Die bisher einzige von der SGU einberufene Mitgliederversammlung hatte über künftige politische Aktionen nicht zu bestimmen[42]. Auch bildete es eine Ausnahme, als die Delegiertenversammlung der VGL sich im Jahre 1974 mit einer – durch den Vorstand ausgearbeiteten – Resolution an Bundesrat und Parlament wandte und gegen die Kreditbeschränkungen für den baulichen Gewässerschutz protestierte[43]. Eine Mitgliederversammlung des NWA dagegen diskutierte Mitte 1974 «die Möglichkeiten und Mittel persönlicher wie kollektiver Vorstöße und Initiativen»[44]. Die AfB organisierte eine außerordentliche Mitgliederversammlung, welche in der Frage des straflosen Schwangerschaftsabbruches über die Stellungnahme des Verbandes entschied[45].

Die BASNU machte es sich gar zum Prinzip, daß alle Initiativen von «unten her», von den Mitgliedsorganisationen auszugehen hätten[46]. Als Beispiel sei ihr Eingreifen in den Kampf gegen den bereits in Kapitel IV (S. 90) erwähnten Ausbau des Basler Flughafens angeführt: Diese politische Aktion kam auf Antrag der Mitgliedsorganisation «Basler Naturschutz» und durch einen Beschluß einer außerordentlichen Delegiertenversammlung zustande[47]. Die Ergebnisse unserer Statutenanalyse lassen sich also weitgehend durch Beispiele aus der Praxis belegen.

*d) Arten der Umweltverbände nach deren Zwecksetzung*

Umweltschutzverbänden ist gemeinsam, daß sie die Umwelt zu schützen trachten. Dieses Ziel suchen sie jedoch aus unterschiedlicher Zwecksetzung heraus zu erreichen.

Einige Beispiele sollen dies belegen:

1. Das Nordwestschweizerische Aktionskomitee gegen Atomkraftwerke (NWA) «bezweckt im Interesse der Gesundheit und der Wohlfahrt unserer Bevölkerung, den Bau und den Betrieb von Atomkraftwerken zu verhindern und ergreift alle zweckdienlich erscheinenden Maßnahmen und Mittel auf informativer, politischer und rechtlicher Ebene»[48].
2. Die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU) «setzt sich ein für den Schutz und die Pflege unserer Umwelt, namentlich durch
   - Förderung des Verständnisses für die natürlichen Lebenselemente;
   - Erhaltung, Schutz und Wiederherstellung der natürlichen Lebenselemente und aller anderen Bedingungen, die ein Leben bei optimalem geistigem und körperlichem Wohlbefinden ermöglichen;
   - Förderung von Maßnahmen, die auch den direkten Gesundheitsschutz des Menschen bezwecken[49]».
3. Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen (AfB) «hat zum Zweck, in Zusammenarbeit mit der Wissenschaft
   - der Öffentlichkeit den kausalen Zusammenhang zwischen Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum einerseits und der Gefährdung unserer Umwelt andererseits zum Bewußtsein zu bringen.
   - Mittel und Wege zu suchen und bekanntzumachen, die umweltgefährdenden Entwicklungstendenzen zu bekämpfen, namentlich: die Bevölkerungszahl in der Schweiz und in anderen Ländern zu stabilisieren[50].»

   Der World Wildlife Fund (WWF Schweiz) «bezweckt die Förderung der Bestrebungen der Stiftung World Wildlife Fund in Zürich für die weltweite Erhaltung der Umwelt und der Natur in ihren verschiedenen Erscheinungsformen. Die Stiftung will insbesondere die zur bestmöglichen Erfüllung dieses Zieles verfügbaren Mittel in der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein sammeln und entsprechend einsetzen[51]».
4. Die Schweizerische Vereinigung für Gesundheitstechnik (SVG) «bezweckt:
   - das Studium und die Förderung theoretischer und praktischer Fragen der

öffentlichen Hygiene, insbesondere im Hinblick auf die Anwendung der Gesundheitstechnik durch die öffentlichen Verwaltungen;
- die Pflege freundschaftlicher und nützlicher Beziehungen unter den Mitgliedern, um denselben ihre Arbeit zu erleichtern[52]».

Der Schweizerische Fischereiverband (SFV) «bezweckt die Förderung der Fischerei und Fischzucht in den Gewässern der Schweiz ...[53]»

Aus dem Vergleich dieser Zweckparagraphen lassen sich *vier Typen* von Umweltverbänden erkennen: Das NWA erwähnten wir als charakteristisches Beispiel für einen *ersten Typ*. Dieser kennzeichnet sich dadurch, daß potentielle Umweltbelastungen bekämpft werden. Ein Umweltverband dieses Typs wehrt sich also gegen Umweltbelastungen, die zwar noch nicht vorhanden sind, wohl aber mit der Ankündigung eines Vorhabens erfahren werden können. Als Beispiel des *zweiten*, weitaus häufigsten Typs erwähnten wir die SGU. Solche Verbände formulieren ihren Zweck allgemein: sie wollen die Umwelt oder Teile davon schützen, indem sie geschädigte Natur wiederherzustellen und andauernde Schädigungen zu stoppen suchen. Ein *dritter Typ* von Umweltschutzverbänden setzt sich zum Zweck, die Umweltbelastung in ganz bestimmter Weise zu beheben: durch Bekämpfung ihrer strukturellen Ursachen, ‹Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum› (AfB), oder durch das Sammeln und Einsetzen von Finanzmitteln (WWF). Für einen *vierten Typ* von Umweltverbänden ist eine intakte Umwelt lediglich eine Voraussetzung dafür, den eigentlichen Zweck zu erfüllen (SFV, SVG). Eine ertragreiche Fischerei ist nur in sauberen Gewässern möglich, denn in verschmutztem Wasser sterben Edelfische zugunsten der Ruchfische aus, wenn nicht auch diese noch zugrunde gehen. Auch für die öffentliche Hygiene ist der Schutz von Luft und Wasser vor Verunreinigung eine wesentliche Voraussetzung.

Wie eingangs erwähnt, interessieren uns Umweltverbände all dieser Typen nur bezüglich ihres äußern Zweckkreises, d. h. insofern, als sie ihr je spezifisches Verbandsziel auf politischem Wege zu erreichen suchen. Nicht alle erwähnten Verbände legen dieses Vorgehen in den Statuten fest. Während die Statuten des WWF von politischer Interessenwahrnehmung nichts sagen, wird diese durch die Statuten des NWA genau umrissen:
- «Information und Aufklärung der Öffentlichkeit und der Behörden.
- Politische Aktionen und rechtliche Maßnahmen, Mitsprache bei Gesetzgebungs- und Planungsverfahren.
- Zusammenarbeit mit zielverwandten Organisationen im regionalen, nationalen und internationalen Rahmen[54].»

## D. ÜBERNAHME POLITISCHER AKTIVITÄTEN

Bisher charakterisierten wir Umweltverbände unter Gesichtspunkten, die Aufschluß darüber gaben, wie diese Verbände in die Politik einzugreifen suchten.

Um aber machtvoll in die Politik eingreifen zu können, mußten sie das mit dem Wandel «potentieller» zu «aktivierten» Interessen (Buchholz) entstandene politische Potential auch gezielt einsetzen können. Unter dem Gesichtspunkt der ‹Übernahme politischer Aktivitäten› werden wir deshalb die Bemühungen zeigen, die vielen, mit wachsender Sensibilisierung spontan entstandenen Umweltschutzverbände zu koordinieren oder gar zu vereinigen. Bevor wir aber darauf eingehen, müssen wir *‹politische›* von *‹unpolitischen›* Umweltverbänden abheben. Unter dem Gesichtspunkt der Übernahme politischer Aktivitäten lassen sich Umweltverbände erkennen, die tendenziell mehr den innern, und solche, die tendenziell mehr den äußern Zweckkreis betonen. Die einen neigen also mehr dazu, nach innen aktiv zu werden, indem sie ihren Mitgliedern individuell und ausschließlich beanspruchbare Leistungen zur Verfügung stellen: Weiterbildung, Fachberatung usw. Die andern richten ihre Aktivität dagegen mehr nach außen, indem sie sich mit ihren Anliegen an Behörden und Öffentlichkeit wenden. Die Unterscheidung von ‹unpolitischen› und ‹politischen› Umweltschutzverbänden, von Selbsthilfeorganisationen und Pressure-Groups bildet jedoch kein ‹Entweder-Oder›. Wie wir unter dem Gesichtspunkt der Entstehung von Umweltschutzverbänden zeigten, kann eine Selbsthilfeorganisation, wie z. B. ein reiner Fachleuteverband, in bestimmten Situationen seine Anliegen durchaus auch politisch durchzusetzen suchen. Hier aber – auch dies erwähnten wir eingangs – beschäftigen wir uns mit Umweltschutzverbänden, die eine ausgesprochene Neigung aufweisen, ihre Ziele auf politischem Wege zu erreichen.

Doch nicht allein diese Neigung entscheidet, ob sich ein Umweltverband als Pressure-Group auch wirksam betätigen kann. Das hängt von Faktoren ab wie beispielsweise den Propagandamöglichkeiten, dem Zugang zur Presse, der Schlagkraft der Argumente und den Möglichkeiten, Geldmittel zu mobilisieren (vgl. S. 101 ff.). Entscheidend dürfte für Umweltverbände vor allem die Zahl der organisierten Anhänger sein, in deren Namen sie Forderungen vorbringen können. Für Umweltverbände geht es also darum, möglichst viele durch den Umweltglauben Mobilisierte zu organisieren und die vielen kleinen oder spezialisierten, spontan entstandenen Umweltschutzorganisationen zu *vereinigen* oder wenigstens zu *koordinieren*. Damit suchen sie die Mobilisierung als soziale Bewegung zu einer konkret einsetzbaren politischen Kraft zusammenzufassen.

Um den Zusammenschluß der vielen spontan entstandenen Umweltverbände bemühten sich vor allem zwei Umweltschutzorganisationen: die Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) und die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU). Beide verbanden damit den Anspruch, als *Dachverband* in oberster Leitung für den Schutz der Umwelt zu sorgen. Die VGL, die zwanzig Jahre früher als die SGU gegründet worden war, hatte diesen Anspruch in den Statuten festgelegt, und um diesem auch zu genügen, erweiterte sie ihr Aufgabengebiet entsprechend der auf immer weite-

ren Umweltbereichen manifest werdenden Schädigungen: 1963 ergänzte sie ihr Aufgabengebiet des Gewässerschutzes um jenes der Lufthygiene, immer mehr befaßt sie sich auch mit Problemen des Mülls[55]. Die SGU – so bestimmten ihre Gründer – sollte von Anfang an als zusammenfassender Dachverband wirksam werden und alle Bestrebungen auf diesem Gebiete unter ihrer Führung vereinigen[56]. Sie sollte nämlich – so präzisierte J. Bächtold an der Gründungsversammlung – einer ganzheitlichen Schau der Umweltprobleme zum Durchbruch verhelfen[57]. In einer Zeit wachsender Umweltbewegung, in der laufend neue Umweltschutzverbände gegründet wurden, konnte sich nur eine Organisation zum leitenden Dachverband entwickeln, welche die Anliegen des Umweltglaubens zu ihrem Programm gemacht hatte. Es mußten ja die durch diesen Glauben Mobilisierten zusammengefaßt werden. Der VGL war es zwar im Laufe ihrer zwanzigjährigen Tätigkeit gelungen, sich als koordinierender *Dachverband der ‹herkömmlichen› Umweltschutzorganisationen* zu etablieren, also jener Verbände, die sich schon vor der Umweltbewegung mit dem Schutz der Umwelt befaßt hatten. Sich aber als Dachverband aller mit der Umweltbewegung entstandenen Verbände durchzusetzen, eignete sie sich nicht. Sie nämlich suchte die Umwelt auf einem ganz anderen geistigen Hintergrund zu schützen als dem der Umweltbewegung[58]. Sie sorgte sich um die Gesundheit von Mensch und Tier und um die Belieferung von Bevölkerung und Industrie mit Trink- und Brauchwasser. Mit solcher Sorge, nicht mit der Katastrophendrohung, begründete sie ihren Kampf z. B. für gesunde Gewässer. Die SGU dagegen, als Ausdruck der Umweltbewegung erst entstanden, hatte alle Chancen, leitender *Dachverband zumindest jener mit der Umweltbewegung groß gewordenen Umweltverbände* zu werden. In ihrem Programm formulierte sie nämlich die Anliegen des Umweltglaubens[59]. (Siehe S. 83 ff.) Verständlich ist, daß sich der SGU etliche der ‹herkömmlichen› Umweltverbände nicht anschlossen, da sie, wie bereits erwähnt, durch die VGL koordiniert wurden[60]. Aber auch von den neuentstandenen Umweltschutzverbänden traten der SGU nicht alle bei. Ihr Selbständigkeitsbestreben schien zu überwiegen. So gelang es der SGU nicht einmal, sich als leitender Dachverband der neuentstandenen politisch aktiveren Umweltverbände zu etablieren. Ein Ausschnitt aus den Mitgliederlisten von SGU und VGL soll diesen Sachverhalt illustrieren[61].

| Herkömmliche, sich mit Umweltschutz befassende Verbände | Mitglied der VGL | SGU |
|---|---|---|
| Association Romande pour la Protection des Eaux et de l'Air (ARPEA) | × | |
| Schweizerischer Bund für Naturschutz (SBN) | × | × |
| Schweizerischer Fischerei-Verband (SFV) | × | × |
| Schweizerischer Fremdenverkehrsverband (SFV) | × | |
| Schweizer Heimatschutz | × | |

| | | |
|---|---|---|
| Schweizerischer Ingenieur- und Architekten-Verein (SIA) | × | |
| Schweizerische Liga gegen den Lärm (SLGL) | | ×[1] |
| Schweizerischer Verein von Gas- und Wasserfachmännern (SVGW) | × | |
| Schweizerische Vereinigung für Gesundheitstechnik (SVG) | | × |
| Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) | (×) | |
| Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP) | × | × |
| Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband (SWV) | × | × |
| Verband Schweizerischer Abwasserfachleute (VSA) | × | |
| World Wildlife Fund (WWF Schweiz) | | |

| Mit der Umweltbewegung entstandene Umweltverbände | Mitglied der VGL | SGU |
|---|---|---|
| Aktion Gesunde Schweiz JETZT (AGSJ) | | |
| Aktion Saubere Schweiz (ASS) | | |
| Aqua Viva | | × |
| Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen (AfB) | | |
| Basler Arbeitsgemeinschaft zum Schutz von Natur und Umwelt (BASNU) | | ×[2] |
| Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Umweltforschung (SAGUF) | × | |
| Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU) | | (×) |
| Schweizerische Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege (SL) | | |
| Verein zur Förderung der Wasser- und Lufthygiene (VFWL) | | ×[2] |

[1] Nur Mitglied der SGU gemäß dem Mitgliederverzeichnis 1971, in: SGU, Rettet die Umwelt, wir haben nur eine, Zollikon 1972, S. 39.
Das Mitgliederverzeichnis Mai 1973 führt die SLGL nicht mehr auf.

[2] Mitglied der SGU nur gemäß Mitgliederverzeichnis Mai 1973.

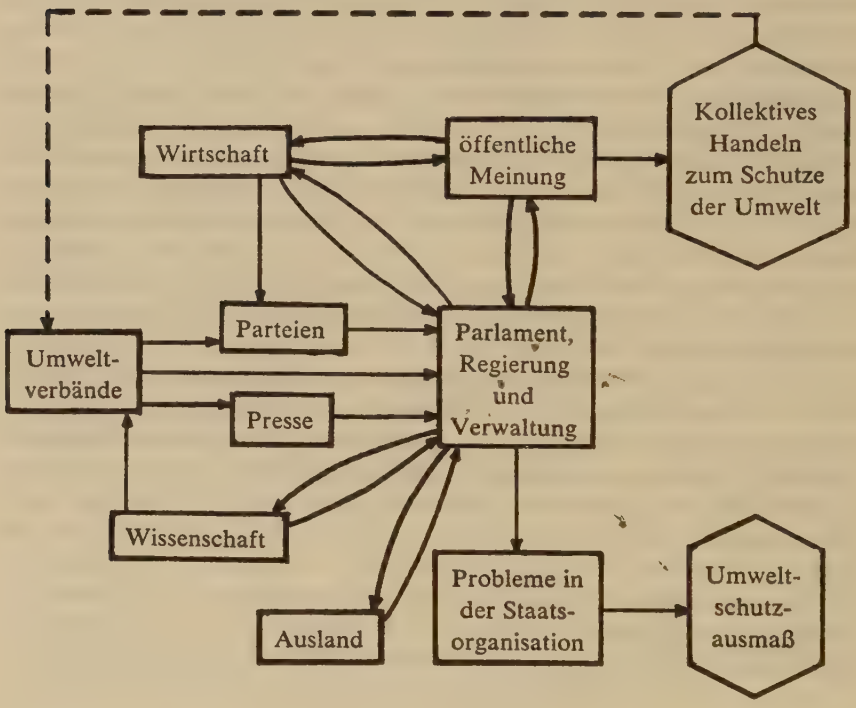
Angesichts dieser Situation blieb das Problem bestehen: die durch den Umweltglauben mobilisierten politischen Kräfte liefen Gefahr, an unwichtigen Details zu ermüden oder sich gar zu konkurrenzieren. Die SGU wurde zwar gegründet, um diesem Mißstand abzuhelfen, aber die Reaktion der VGL erschwerte ein solches Vorhaben. Sie erkannte sich in ihrer bislang dominierenden Rolle durch die neugegründete SGU bedroht. Sie schien aber auch zu

erkennen, daß sie durch die Ereignisse, die wachsende Umweltbewegung, nur überholt worden war. Um von ihrer bisher dominierenden Stellung doch noch etwas zu retten, kam sie dem Selbständigkeitsbedürfnis der vielen spontan entstandenen Umweltverbände entgegen: sie gab ihren nicht mehr zu haltenden Anspruch auf, allumfassender Umweltschutz-Dachverband zu sein. Sie suchte nur mehr noch zentral zu koordinieren. So lud sie Ende 1971 zwanzig der größeren Umweltschutzverbände – mit vorwiegend schweizerischem Tätigkeitsfeld – zu einer Koordinationstagung ein[62]. Man beschloß, am Sitz der VGL eine *Koordinationsstelle* zu errichten, um Doppelspurigkeiten künftig zu vermeiden. Dieser Koordinationsstelle trat dann auch die SGU bei – wohl deshalb, weil sie eine Konfrontation, die dem gemeinsamen Anliegen geschadet hätte, verhindern wollte. Das Problem einer Verzettelung politischer Kräfte vermochte aber auch die Koordination durch die VGL nicht zu lösen: Im Laufe des Jahres 1973 wurden von verschiedenen Umweltschutzverbänden Volksinitiativen lanciert, die sich gegenseitig zum Teil in die Quere kamen (siehe S. 91). Einige Umweltschutzorganisationen – solche, die durch die VGL koordiniert worden waren und auch viele andere – stellten darauf an einer Koordinationssitzung im Herbst 1973 fest, daß sich diese Vorstöße konkurrenzierten und die im Gang befindlichen Gesetzgebungsarbeiten gefährdeten[63]. Nun war es die SGU, die als Koordinationsstelle für politische Vorstöße bestimmt wurde. Damit ergab sich eine Arbeitsteilung zwischen den beiden um Koordination bemühten Umweltverbänden. Über die VGL wurden Mitgliederorganisationen vor allem über wissenschaftliche Publikationen informiert[64]. Die durch sie zustande gekommenen Gemeinschaftsaktionen waren eher unpolitischen Charakters. Sie befaßten sich z. B. mit der Aufklärung und Erziehung des Konsumenten zu einem umweltschonenden Verhalten[65]. Die der Koordinationsstelle der SGU übertragenen Aufgaben bestanden dagegen darin, Informationen über politische Vorstöße zu sammeln, mit den Initianten Kontakt aufzunehmen und die Meinung der interessierten Organisationen einzuholen, ohne aber deren Eigenständigkeit zu berühren[66]. Manche dieser Organisationen ließen sich sowohl durch die VGL als auch durch die SGU koordinieren, andere schlossen sich nur einer dieser Koordinationsstellen an, je nachdem, ob sie ihren Verbandszweck mehr durch Vermittlung von Spezialwissen oder mehr durch politische Interessenwahrnehmung zu erreichen suchten[67].

# VI. DIE POLITIK DER UMWELTSCHUTZVERBÄNDE

## A. FRAGESTELLUNG

Das Ausmaß, in dem Umwelt geschützt wird (Kap. VII), hängt nicht nur vom Einfluß der Umweltschutz-Pressure-Groups ab, sondern ebensosehr von jenem anderer Interessenträger. An einem Schema sei deshalb dargelegt, gegen welche oder im Verein mit welchen Interessenträgern die Umweltverbände um den Schutz der Umwelt zu kämpfen haben:




Das Gewicht der Interessenträger ist jedoch keine fixe Größe – jenes der Umweltverbände wurde beispielsweise durch die Umweltbewegung wesentlich gesteigert (Kap. IV). Außerdem wurde und wird es durch organisationsinterne Gegebenheiten (Kap. V) sowie durch die Wahl und den Einsatz der Kampfmittel bestimmt, durch die Verbandspolitik also. Diese Politik soll nachfolgend untersucht werden: an wen sich die Umweltverbände wenden (Kap. VI/B), mit welchen Mitteln (Kap. VI/C), mit welchem Konzept (Kap. VI/D).

## B. DIE ADRESSATEN

Da je nach Adressat verschiedene Mittel eingesetzt werden, müssen wir vorerst zeigen, an wen sich Umweltverbände mit ihren Anliegen wenden.

### *1. Verursacher von Umweltschäden*

Umweltschäden werden sowohl von Produzenten als auch von Konsumenten verursacht. *Produzenten* tun dies, wenn sie Produkte herstellen, die bei Gebrauch und Verbrauch die Umwelt belasten oder schon bei der Produktion umweltschädigende Nebenprodukte hinterlassen. *Konsumenten* verursachen Umweltschäden, indem sie Produkte übermäßig verbrauchen, diese früher als nötig wegwerfen und nicht für deren geordnete Beseitigung sorgen (vgl. S. 22, 30). Umweltverbände gelangen an Produzenten und Konsumenten, weil und insofern diese es in der Hand haben, Umweltverschmutzungen zu verhindern. Dabei werden nicht nur Ratschläge erteilt, sich umweltschonend zu verhalten, es wird auch ganz allgemein die Bildung eines Umweltbewußtseins gefördert[1]. Nur diese Beeinflussung der öffentlichen Meinung, die sich bei politischen Aktionen der Umweltverbände auswirken kann, interessiert hier. Umweltbewußte Konsumenten, umweltbewußte Staatsbürger mithin stimmen eher für umweltschützende Gesetze, umweltbewußte Produzenten opponieren gegen Umweltschutzgesetze weniger oder zumindest weniger offensichtlich. An Produzenten appellierte die Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) mit ihrem Aufruf, Siloabwässer zu sanieren[2] (siehe S. 33). An Konsumenten wandte sich die «Aktion umweltbewußtere Automobilisten»; diese ‹unpolitische› Gemeinschaftsaktion wurde von verschiedenen Verbänden gemeinsam getragen – in Kapitel V haben wir darauf hingewiesen: Abgas-, Licht- und Pneukontrollen wurden mit einer Umweltschutzwanderausstellung gekoppelt, die den Besucher (Konsumenten) über seine Verantwortung für den Schutz der Umwelt aufklärte[3].

### *2. Behörden*

Weit mehr als an die direkten Verursacher von Umweltschäden gelangen Umweltverbände aber an Behörden: ans Parlament, an Regierung und Verwaltung.

#### *a) Parlament*

Um ihre Anliegen durchzusetzen, wenden sich Umweltverbände an das *Parlament als Ganzes*. Dabei suchen sie die Ausarbeitung von Umweltschutzgeset-

zen zu veranlassen oder gar deren Rückweisung zu bewirken. An das Parlament wandte sich unter anderen der Schweizerische Fischerei-Verband (SFV) mittels einer Volksinitiative für den Schutz der Gewässer. Das Parlament wurde nicht nur veranlaßt, ein neues Gewässerschutzgesetz zu beschließen, es sollte dabei auch ganz bestimmte Forderungen berücksichtigen. Die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU) gelangte an das Parlament, als dieses 1971 über eine Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen zu beschließen hatte[4] (siehe S. 133 ff.). Gegen die in Beratung stehende Neuregelung stellte sie sich, weil diese eine Verschlechterung der Umweltverhältnisse gebracht hätte. Doch nicht nur an das Parlament als Ganzes, auch an dessen *vorberatende Kommissionen* wenden sich Umweltverbände. So forderte die Aqua Viva von der nationalrätlichen Binnenschiffahrtskommission, sie solle dem Plenum empfehlen, den ständerätlichen Auftrag, ein Freihaltungsgesetz auszuarbeiten, nicht zu überweisen[5].

### *b) Regierung und Verwaltung*

An Bundesrat und Verwaltung wenden sich Umweltschutzverbände, weil diese Behörden Umweltschutzvorschriften aufstellen und – mehr oder weniger strikte – durchsetzen, weil neue Gesetze vorerst durch Verwaltung und Bundesrat ausgearbeitet werden und die Umweltschützer ihre Anliegen schon in diesem Stadium berücksichtigt haben wollen. Vom *Bundesrat* verlangte die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen (AfB): angesichts des exponentiell ansteigenden Energieverbrauchs, der Zunahme des motorisierten Verkehrs und des Lärms, angesichts der durch Überbauung abnehmenden Kulturlandfläche hätte er eine den ökologischen Gegebenheiten angepaßte Bevölkerungspolitik zu schaffen[6]. An die *Bundesverwaltung* gelangte die SGU im Konflikt um die Reduktion der Autoabgase[7] (siehe S. 145). Nachdem ein parlamentarischer Vorstoß für eine 90 %ige Abgasreduktion erfolglos geblieben war, kündigte die SGU an, in der Expertenkommission für das Umweltschutzgesetz einen entsprechenden Zusatzantrag zu stellen, um so auf die Verwaltung einzuwirken.

### *3. Öffentliche Meinung*

Besonders wichtig ist es für Umweltverbände, die öffentliche Meinung für ihre Anliegen zu gewinnen – bei der Besprechung der Adressaten ‹Produzenten und Konsumenten› haben wir darauf hingewiesen. Nur eine starke Sensibilisierung der Öffentlichkeit (wie sie z. B. im Rahmen des Europäischen Naturschutzjahres möglich wurde, das dann ja auch die Umweltbewegung auslöste) erzeugt jenen öffentlichen Druck, jenes politische Potential, dessen die Umweltverbände bedürfen, um ihre Anliegen erfolgreich verfechten zu können. Um dieses politische Potential zu aktivieren, wandte sich die SGU immer wieder an

die Öffentlichkeit – so in ihrer Stellungnahme zur Ablehnung des erwähnten Vorstoßes für eine 90%ige Reduktion der Autoabgase, so auch in ihren Stellungnahmen zur Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen und zum Energieversorgungskonzept von Bundesrat und Verwaltung [8].

## C. DIE EINFLUSSMITTEL DER UMWELTSCHUTZVERBÄNDE

Wie eingangs erwähnt, werden je nach Adressat verschiedene Einflußmittel verwendet. Wenn wir diese nachfolgend nur unter einem bestimmten Adressaten aufführen, heißt das keineswegs, daß sie nicht auch eingesetzt werden, um andere zu beeinflussen.

### *1. Parlament*

#### *a) Beeinflussung von Parlamentswahlen*

Wollen Umweltverbände das Parlament veranlassen, möglichst überall im Interesse des Umweltschutzes zu entscheiden, so liegt es nahe, sich in Parlamentswahlen einzuschalten. Hier sei von zwei Aktionen berichtet, die im Rahmen aller andern Anstrengungen, das Parlament zu beeinflussen, jedoch eher als Einzelfälle zu beurteilen sind. An der Parlamentswahl vom Herbst 1967 beteiligte sich die Schweizerische Liga gegen den Lärm (SLGL) im Kanton Zürich: Mit auffälligen Inseraten warb sie für den Landesring-Kandidaten A. Heimann als neuen Ständerat [9]. Sie wies darauf hin, «daß er schon vor Jahren erklärt habe, dem Fluglärm müsse zu Leibe gerückt werden, auch wenn es Geld koste. Auf die Frage, ob man nun den Kanton Zürich auch noch dem Überschallknall ausliefern dürfe, antwortete Heimann in diesem Inserat mit den Worten: ‹Das kommt überhaupt nicht in Frage›.» A. Heimann (LdU) wurde anstelle von R. Meier (BGB) in den Ständerat gewählt. Dr. T. Gut, der sich ebenfalls öffentlich gegen die Lärmplage wandte, konnte anstelle seines Parteikollegen, des Winterthurer Industriellen Dr. R. Bühler, für die Freisinnigen in den Nationalrat einziehen. In ähnlicher Weise engagiert, erreichte Nationalrat E. Akeret den Spitzenplatz auf der BGB-Liste. Daß an diesen Resultaten die Umweltverbandspropaganda nicht unschuldig sein kann, darf wohl angenommen werden. An den Nationalratswahlen 1971 beteiligte sich die AfB zusammen mit der SGU und der Aktion Gesunde Schweiz Jetzt (AGSJ) [10]. Die AfB hatte die Nationalratskandidaten der Kantone Basel, Bern, Genf und Zürich angefragt, ob sie sich für «die Stabilisierung der Wohnbevölkerung in der Schweiz» und für «die Unterordnung der wirtschaftlichen Zielsetzungen unter die Postulate des Umwelt- und Menschenschutzes» einsetzen würden. Die po-

sitiv antwortenden Kandidaten empfahl sie zu wählen und zu kumulieren. Für den Kanton Basel-Stadt wurden vor allem Kandidaten der links- und rechtsextremen Parteien unterstützt. In den andern Kantonen fiel das parteipolitische Spektrum der zur Wahl empfohlenen Kandidaten ausgeglichener aus.

Aus diesen Beispielen geht hervor, daß nicht das Bündnis mit einer Partei, sondern allein die Verpflichtung der Kandidaten, sich für den Schutz der Umwelt einzusetzen, zu deren Unterstützung führte. Parteipolitisch legen sich Umweltverbände nicht fest. Daher können sie je nach Sachproblem von verschiedenen Seiten unterstützt werden. Daß die Umweltverbände mit einer solchen Haltung auch einen Herd innerer Konflikte und potentieller Kräftezersplitterung vermeiden, sei nur nebenbei bemerkt.

### *b) Verbandsvertreter im Parlament*

Parlamentarier, die dem Vorstand eines Umweltverbandes angehören, erweitern dessen Möglichkeiten, an das Parlament zu gelangen [11]:

| Umweltschutzverband | Mitglieder des Verbandsvorstandes im Parlament (1971/75) | |
|---|---|---|
| | NR | SR |
| Aktion Saubere Schweiz (ASS) | 0 | 0 |
| Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen (AfB) | 2 | 0 |
| Aqua Viva | 12 * | 3 * |
| Schweizerischer Bund für Naturschutz (SBN) | 1 | 0 |
| Schweizerischer Fischerei-Verband (SFV) | 1 | 0 |
| Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU) | 2 ** | 0 |
| Schweizerische Liga gegen den Lärm (SLGL) | 0 | 0 |
| Schweizerische Vereinigung für Gesundheitstechnik (SVG) | 1 | 0 |
| Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) | 2 ** | 0 |

* 1971: NR 10, SR 3; 1972/73: NR 12, SR 3.
** ab 1973: NR 3.

Welchen Einfluß aber Umweltverbände im Parlament ausüben können, hängt davon ab, ob sie für ihre Anliegen eine Mehrheit zu finden vermögen. Diese Mehrheitsverhältnisse lassen sich andeutungsweise durch den Indikator ermitteln: Mitgliedschaft in der SGU. Wie bereits erwähnt, ging die SGU Mitte 1971 aus dem Eidgenössischen Aktionskomitee gegen den zivilen Überschall-

knall (AKU) hervor[12]. Diesem waren nach und nach mehr als die Hälfte der Parlamentarier beigetreten.

Umweltschutzvertreter im Parlament[13]:

| Indikator für die parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse | Legislaturperiode und Kammer | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Zusammensetzung des Parlamentes 1967–1971 | | | | Zusammensetzung des Parlamentes 1971–1975 | | | |
| | Nationalrat | | Ständerat | | Nationalrat | | Ständerat | |
| | absolut | in % | absolut | in % | absolut | in % | absolut | in % |
| SGU-Mitgliedschaft | 122 | 61 | 25 | 57 | 85 | 43 | 20 | 45 |

Ob sich all diese Parlamentarier nicht nur für das Anliegen des AKU einsetzten, sondern sich auch zur weit allgemeineren Zielsetzung der SGU bekannten, ist zu bezweifeln. Für die Parlamentszusammensetzung 1967–1971 mag der hier gewählte Indikator ‹SGU-Mitgliedschaft› etwas zu optimistische Zahlen ausweisen: Im Wahlkampf 1971 wurde nämlich – im Gegensatz zu 1967 – das Umweltschutzargument stark herausgestrichen. Man hätte erwarten können, daß in der Ratszusammensetzung 1971–1975 das Umweltschutzinteresse stärker vertreten wäre als zuvor. Die SGU verlor jedoch die ‹absolute Mehrheit› in beiden Kammern. Die fünf im Nationalrat neuen SGU-Mitglieder glichen den Verlust nicht aus, der durch Rücktritt oder Nichtwiederwahl von 40 SGU-Mitgliedern entstanden war. Beachtet man die Zugehörigkeit zur parlamentarischen Gruppe für Natur- und Heimatschutz, so erhält man ähnliche Resultate[14]:

Umweltschutzvertreter im Parlament (Zusammensetzung 1971–1975):

| Indikator für die parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse | Kammer | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Nationalrat | | Ständerat | |
| | absolut | in % | absolut | in % |
| Parlamentarische Gruppe für Natur- und Heimatschutz | 84 | 42 | 16 | 36 |
| SGU-Mitgliedschaft | 85 | 43 | 20 | 45 |

Die parlamentarische Gruppe für Natur- und Heimatschutz sollte die Zusammenarbeit zwischen privaten Organisationen des Natur- und Heimatschutzes

und den Bundesbehörden verstärken[15]. Es wäre auch möglich, diese Gruppe als Indikator dafür zu verwenden, wie stark das Umweltschutzinteresse im Parlament vertreten war. Da sie aber schon vor der Umweltbewegung (1969) gegründet worden war, scheint uns die SGU-Mitgliedschaft (ab Mitte 1971) das Engagement für den Umweltschutz angemessener auszudrücken.

### *c) Beeinflussung von Parteien*

Nicht nur direkt, sondern auch indirekt, d. h. über das Medium der Parteien, können Umweltverbände Parlamentsentscheide beeinflussen. Bereits oben zeigten wir, daß Umweltverbände versuchen, parteipolitisch unabhängig zu bleiben. Trotzdem ergeben sich bestimmte Beziehungen zwischen den Parteien als den Trägern der parlamentarischen Willensbildung und den Umweltschutzverbänden als den Trägern des Umweltschutzinteresses.

*Das Verhalten bei Wahlen*

Bei Wahlen hätten sich die Beziehungen zwischen Umweltverbänden und Parteien sehr eng gestalten können: Umweltverbände hätten Wählerstimmen geliefert, Parteien hätten versprochen, für die Verbandsanliegen einzustehen; Umweltverbände hätten in ihrer Propaganda eine bestimmte Partei unterstützen können, diese wiederum hätte den Umweltverbänden Listenplätze einräumen können. Bündnisse dieser Art lassen sich für die Nationalratswahlen 1971 nicht beobachten. Wie oben schon erwähnt, griffen Umweltverbände nur in der Weise in den Wahlkampf ein, als sie Kandidaten verschiedenster Parteien unterstützten, die versichert hatten, für grundlegende Postulate des Umweltschutzes einzutreten. Parteien anderseits stellten Umweltverbänden keine Listenplätze zur Verfügung, sie suchten vielmehr bestimmte Kandidaten als Umweltschutzvertreter zu profilieren; sogar ganze Kandidatengruppen und damit die Partei, der diese angehörten, wurden dem Wähler als Verfechter des Umweltschutzpostulates angepriesen[16]. Daß alle vier großen Landesparteien Kollektivmitglied der SGU geworden waren, läßt sich dadurch erklären, daß die SGU aus der Umwandlung des AKU hervorgegangen war[17]. Diese Parteien waren nämlich während der entsprechenden Unterschriftensammlung dem Aktionskomitee beigetreten. Als das Komitee beschloss, seine Zielsetzung zu jener der SGU auszuweiten, mußten diese Parteien damit nicht durchwegs einverstanden sein. Trotzdem traten sie aus der neugestalteten Organisation nicht aus. Ein solcher Schritt hätte angesichts der wachsenden Umweltbewegung nur überflüssige Angriffe provozieren können. Davon abgesehen stellte die SGU ein Forum dar, auf welchem man seine Bereitschaft (glaubwürdig) dokumentieren konnte, die Umwelt schützen zu wollen (vgl. S. 94). Diese vergleichsweise enge Bindung zwischen Partei und Umweltschutzverband läßt sich also nicht höher werten als ein Versuch, Anhänger für die eigene Partei zu gewinnen oder zumindest eine Voraussetzung hierzu zu schaffen.

Wir fassen zusammen: Bündnisse zwischen Umweltverbänden und politischen Parteien können nicht beobachtet werden. Die Hauptform gegenseitiger Unterstützung besteht darin, daß sich Parteien dem Wähler durch einzelne Kandidaten oder gesamthaft als Verfechter des Umweltschutzgedankens empfehlen.

*Das Verhältnis in der Parlamentsarbeit*

Über das Verhältnis zwischen Partei und Umweltschutzinteresse in der täglichen Parlamentsarbeit erhalten wir näheren Aufschluß, wenn wir die fraktionsinternen Mehrheitsverhältnisse (SGU-Mitglieder/SGU-Nichtmitglieder) beachten und prüfen, ob sie mit den Fraktionsäußerungen in konkreten Sachfragen übereinstimmen[18]. Dabei setzen wir eine 100 %ige Fraktionsdisziplin voraus; die Problematik des Verhältnisses zwischen Partei und Fraktion vernachlässigen wir hier (vgl. Tabelle S. 118).

Diesen Mehrheitsverhältnissen entsprachen die Fraktionsäußerungen nicht durchwegs. Dies zeigte sich im Konflikt um die Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen: In der nationalrätlichen BGB- und CVP-Fraktion (Zusammensetzung 1967/71) setzte sich das Umweltschutzinteresse nicht durch, obwohl dessen angebliche Vertreter fraktionsinterne Mehrheiten von 86 % bzw. 51 % stellten[19]. Es läßt sich also folgern, daß Parteien selbst dann nicht immer für Umweltschutzinteressen eintreten, wenn sich die Mehrheit ihrer Parlamentsmitglieder grundsätzlich hierfür ausgesprochen hat.

*Berücksichtigung in Parteiprogrammen*

Nimmt eine Partei Umweltschutzpostulate in ihr Programm auf, so kann dies jedem Umweltverband dazu verhelfen, seine Anliegen noch besser durchzusetzen. Entscheidend ist allerdings, inwiefern sich Parteien an ihre *Wahlversprechen* gebunden fühlen. Im Gegensatz zu den Wahlen von 1967 kämpften 1971 fast alle Parteien mit präzisierenden Umweltschutzforderungen: Die Republikaner kämpften gegen die Umweltverschmutzung, die sich teilweise als Folge der Überfremdung erweise, die PdA forderte einen nationalen Entwicklungsplan, der die Gesamtheit der Wachstumsprobleme erfassen sollte «und an deren erster Stelle der Umweltschutz, der Schutz gegen die Verschmutzung in allen Formen steht»[20]. Die BGB präzisierte weiter, indem sie sich beispielsweise zum Verursacherprinzip, zur Intensivierung der Umweltforschung, zur permanenten Umweltschutzaufklärung über das Bildungswesen, zu einer wirksamen Umweltschutzgesetzgebung bekannte und sich auch für eine entsprechende internationale Aktivität der Schweiz einsetzte[21]. FdP und CVP gingen noch weiter, indem sie sich zu umweltpolitischen Sachfragen äußerten. Zwei Beispiele seien angeführt:

- In der Frage der Erhöhung der Lastwagengewichte trat die FdP für eine Erhöhung ein, doch mit der Einschränkung: «ohne daß die heute zulässigen Achslasten überschritten werden»[22]; die CVP forderte, «die Straßen durch

| Fraktion | Legislaturperiode und Kammer | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Zusammensetzung des Parlamentes 1967–1971 | | | | | | | | Zusammensetzung des Parlamentes 1971–1975 | | | | | | | |
| | Nationalrat | | | | Ständerat | | | | Nationalrat | | | | Ständerat | | | |
| | Frakt. mitgl. abs. (100 Prozent) | SGU-Mitgl. d. Frakt. abs. | SGU-Mitgl. d. Frakt. in % | Stimmen für Umweltschutz | Frakt. mitgl. abs. (100 Prozent) | SGU-Mitgl. d. Frakt. abs. | SGU-Mitgl. d. Frakt. in % | Stimmen für Umweltschutz | Frakt. mitgl. abs. (100 Prozent) | SGU-Mitgl. d. Frakt. abs. | SGU-Mitgl. d. Frakt. in % | Stimmen für Umweltschutz | Frakt. mitgl. abs. (100 Prozent) | SGU-Mitgl. d. Frakt. abs. | SGU-Mitgl. d. Frakt. in % | Stimmen für Umweltschutz |
| Christlichdemokraten | 45 | 25 | 56 | 45 | 17 | 11 | 65 | 17 | 44 | 15 | 34 | 0 | 17 | 9 | 53 | 17 |
| Republikaner und Nationale | | | | | | | | | 11 | 0 | 0 | 0 | | | | |
| Liberaldemokraten | 6 | 1 | 17 | 0 | 3 | 1 | 33 | 0 | | | | | | | | |
| Demokraten und Evangelische | 6 | 3 | 50 | (6) | 2 | 1 | 50 | (2) | | | | | | | | |
| Liberale und Evangelische | | | | | | | | | 9 | 3 | 33 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| Schweiz. Volkspartei | | | | | | | | | 23 | 18 | 78 | 23 | 5 | 3 | 60 | 5 |
| Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei | 21 | 18 | 86 | 21 | 3 | 3 | 100 | 3 | | | | | | | | |
| Radikaldemokraten | 49 | 23 | 47 | 0 | 16 | 8 | 50 | (16) | 49 | 17 | 35 | 0 | 15 | 6 | 40 | 0 |
| Landesring | 16 | 9 | 56 | 16 | 1 | 0 | 0 | 0 | 13 | 5 | 38 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Sozialdemokraten | 51 | 39 | 76 | 51 | 2 | 1 | 50 | (2) | 46 | 24 | 52 | 46 | 4 | 2 | 50 | (4) |
| Partei der Arbeit | 5 | 4 | 80 | 5 | | | | | 5 | 3 | 60 | 5 | | | | |

*Mehrheitsverhältnisse für Umweltschutz im eidgenössischen Parlament*

| Stimmentotal für Umweltschutz | Legislaturperiode und Kammer | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Zusammensetzung des Parlamentes 1967–1971 | | | | Zusammensetzung des Parlamentes 1971–1975 | | | |
| | Nationalrat | | Ständerat | | Nationalrat | | Ständerat | |
| | absolut | in % | absolut | in % | absolut | in % | absolut | in % |
| unter Berücksichtigung fraktionsinterner Mehrheitsverhältnisse | | | | | | | | |
| – bei Stimmengleichheit: Entscheid der Fraktion *für* Umweltschutz | 144 | 72 | 40 | 91 | 74 | 37 | 26 | 59 |
| – bei Stimmengleichheit: Entscheid der Fraktion *gegen* Umweltschutz | 138 | 69 | 10 | 23 | 74 | 37 | 22 | 50 |
| ohne Berücksichtigung fraktionsinterner Mehrheitsverhältnisse (= Stimmen der SGU-Mitglieder im Parlament) | 122 | 61 | 25 | 57 | 85 | 43 | 20 | 45 |

fiskalische und polizeiliche Maßnahmen vom Massengüterverkehr zu entlasten und diesen durch kombinierte Verkehrssysteme (Huckepack- und Containerverkehr) zu bewältigen»[23].

- Zur Frage der Reduktion von Autoabgasen forderte die FdP: «Für die Motorfahrzeuge sind Vorschriften über die Reduktion der schädlichen Abgase innert drei Jahren für Neuwagen, innert fünf Jahren für Altwagen zu erlassen. Es ist eine Reduktion der Abgasmenge um 90 % anzustreben[24].» Die CVP postulierte: «Die Entwicklung eines immissionsarmen Verbrennungsmotors durch die Industrie kann nicht abgewartet werden. Der Bund hat sofort Vorschriften zu erlassen, wonach der Bleigehalt der flüssigen Treibstoffe schrittweise gesenkt werden muß. Durch weitere Vorschriften soll die zulässige Immission von Kohlenmonoxyden, Kohlenwasserstoffen, Stickoxyden und weiteren giftigen Abgasen erheblich reduziert werden[25].»

Es fragt sich nun, inwieweit sich diese Parteien in der *politischen Praxis* an die Wahlversprechen hielten, inwieweit sich also eine programmatische Unterstützung der Umweltverbände tatsächlich auswirkte.

- In der parlamentarischen Beratung der Erhöhung der Lastwagengewichte beantragte die CVP noch höhere Maximalgewichte für Lastenzüge als der Bundesrat. Damit trug sie nicht gerade dazu bei, die Straßen – wie in ihrem Programm gefordert wird – vom Massengüterverkehr zu entlasten: Höhere Gewichtslimiten, eine Rationalisierung also, begünstigen es nicht nur, Transporte von der Schiene auf die Straße zu verlagern, sie fördern auch den Transitverkehr von schwereren ausländischen Lastwagen[26].
- Als der Ständerat die Motion Bratschi beriet – sie verlangte eine 90 %ige Abgasreduktion ab 1. Januar 1975 –, wurde eine mildere Ersatzmotion aus Kreisen der FdP vorgebracht[27]. Diese verzichtete nicht nur darauf, eine Sanierungsfrist festzulegen, sondern auch darauf, das Ziel einer 90 %igen Abgasreduktion anzustreben[28]. Mit den Stimmen von CVP und FdP lehnte der Ständerat und damit das Parlament eine 90 %ige Abgasreduktion auf den 1. Januar 1975 ab[29].

Für CVP und FdP zeigte sich also eine Tendenz, im konkreten Konfliktfall wirtschaftliche Interessen vor jene des Umweltschutzes zu stellen; auf diesen Sachverhalt kommen wir in Kapitel VII noch zu sprechen.

*Die Verfechtung der Umweltschutzpostulate durch die Nationale Aktion und durch Umweltschutzparteien*

Keine der bisher besprochenen Parteien übernahm die Grundforderungen des Umweltglaubens dergestalt, daß das ökologische Denken zur zentralen, bestimmenden Grundlage wurde. Stellt man den Ideologiecharakter des Umweltglaubens, den alles dominierenden Absolutheitsanspruch ökologischen Ganzheitsdenkens in Rechnung, so wird klar, warum diese Parteien das Umweltschutzpostulat keineswegs zu jenem Nennwert in ihre Programmatik einbauen konnten, den die Umweltverbände ihrem zentralen Anliegen beimaßen.

Die Tätigkeit der Parteien muß sich – im Gegensatz zu jener der Umweltverbände – auf das Ganze des Staates in seiner ganzen Vielfalt politischer, ökonomischer, ökologischer ... Aspekte beziehen. Angesichts der gewaltigen Ausmaße der Umweltbewegung wird deutlich, daß die herkömmlichen Parteien den Umweltglauben nur ungenügend vertraten. Dieses parteipolitische Vakuum füllte die Nationale Aktion gegen die Überfremdung von Volk und Heimat (NA) aus. Sie machte den Umweltglauben zum grundlegenden Bestandteil ihrer Parteiprogrammatik[30] (siehe S. 85 ff.). Ähnlich wirkte sich das Vakuum parteipolitischer Vertretung des Umweltglaubens in einzelnen welschen Kantonen aus. Bei den neuenburgischen Gemeindewahlen im Mai 1972 errang eine neue Umweltschutzpartei auf Anhieb acht Sitze im Stadtparlament; die traditionelle Wählerschaft der Liberalen war zum Teil zum «Mouvement pour la protection de l'environnement» (MPE) übergelaufen[31]. Die Kommunisten verloren ihre fünf Sitze im Stadtparlament, so daß sie für vier Jahre von der lokalen Szene verschwanden. Bei den Waadtländer Großratswahlen hingegen (März 1974) errang die Umweltschutzpartei (MPE) im städtischen Wahlkreis Lausanne keinen Sitz. Hier machte die NA das Rennen: sie eroberte gleich vier Mandate (im Kanton total fünf Sitze) – nur die CVP konnte ihren Besitzstand wahren; die geringsten Verluste erlitt die PdA[32].

Woher die Stimmen der Umweltschutzpartei und der NA stammten, kann man nur mutmaßen. Wir beziehen uns auf einige Äußerungen in der Presse. In der Stadt Neuenburg war es anscheinend zu einer Verschiebung unter der «Opposition» gekommen – unter Zuzug aus dem liberalen Lager[33]. Bei diesen Wahlen seien die Verzerrungen zugunsten der extremen Linken von 1968 weitgehend korrigiert worden. Offenbar sammelte die Umweltschutzpartei (MPE) jenen politischen «Flugsand», der sonst ‹ganz links› hängen geblieben wäre[34]. Entsprechend charakterisierte man diese Partei als «ein Amalgam aus heterogenen Kreisen ohne direkte politische Etikette. Zum Teil wuchs sie aus der populären Bewegung gegen die Nationalstraße 5 am Seeufer heraus[35].» In der Waadt scheint der Gewinn der NA auf Kosten der bürgerlichen «Entente vaudoise» erfolgt zu sein[36]. Bedeutungsvoll ist hier, daß die NA und nicht das MPE ins Parlament einzog. Daß diese Umweltschutzpartei erfolglos blieb, läßt sich aus ihrem Wahlbündnis mit dem Landesring der Unabhängigen erklären[37]. Bezüglich dieser Partei haben nämlich die Waadtländer «eine instinktive Abneigung gegen eine direkte Verbindung von Geschäft und Politik, und sie unterscheiden genau zwischen dem Einkauf in der Migros und der politischen Entscheidung für den Landesring, der nach wie vor ein wenig als ‹Import aus Zürich› gilt und der in der eigenen Landschaft als fremdes Element empfunden wird»[38]. Durch sein Wahlbündnis verlor das MPE den Vorteil, sich – wie die NA – als ‹eindeutige Umweltschutz-Opposition› dem Wähler anbieten zu können. Die NA scheint profitiert zu haben, weil sie klar «eine Korrektur des ... auf wirtschaftliche Expansion ausgerichteten Kurses» versprach[39].

### *d) Verbandsresolutionen*

Verbandsresolutionen sind mehr als bloße Meinungsäußerungen. Demonstrativ durch die Vielzahl der Verbandsmitglieder getragen, gewinnen sie an Gewicht. Oft machen sie deutlich, wie notwendig ein Umweltproblem zu lösen wäre, oft auch geben sie zu verstehen, daß man noch stärkere Mittel einsetzen könnte, um den Umweltschutzinteressen zur Beachtung zu verhelfen. In einer Resolution aus dem Jahre 1966 verlangte die Schweizerische Vereinigung für Gesundheitstechnik (SVG), daß der zivile Überschallflug verboten würde – in Kapitel III haben wir den entsprechenden umweltpolitischen Konflikt behandelt[40]. Die Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) drückte in einer Resolution vom Jahre 1974 ihre «größte Bestürzung» darüber aus, daß die Kredite für Gewässerschutzanlagen rigoros beschränkt worden seien; sie appellierte ans Parlament (und an den Bundesrat), «dem Gewässerschutz die ihm nach wie vor zukommende Priorität zu sichern»[41].

### *e) Gutachten*

Wissenschaftliche Gutachten können einen interessebedingten Standpunkt stützen. Da nämlich die darin vorgebrachten Argumente mit wissenschaftlichen Methoden erarbeitet worden sind, vermögen sie einen interessebedingten Standpunkt zu ‹verobjektivieren› und ihm dadurch Gewicht zu verleihen. Um den Gesichtspunkt des Gewässerschutzes verstärkt in die Beurteilung der Binnenschiffahrtsvorhaben einzubringen, hatte die Aqua Viva ein Gutachten erstellen lassen: «Binnenschiffahrt und Reinhaltung der Gewässer»[42]. Darin wurden die Schiffahrtsvorhaben abgelehnt. Von den entscheidenden Behörden soll dieses Gutachten aber mit der Bemerkung ad acta gelegt worden sein, der Auftrag dazu sei von privater Seite erteilt worden – in Kapitel VII kommen wir darauf zurück[43]. Ob solche Gutachten als objektiv anerkannt werden, hängt aber nicht nur davon ab, wer sie in Auftrag gegeben hat, sondern auch davon, ob weitere Gutachten vorliegen, die zu ähnlichen Ergebnissen gekommen sind, zu Schlußfolgerungen, die gegebenenfalls auch dem Interesse des Auftraggebers widersprechen und die man deshalb totzuschweigen sucht. Um in der Binnenschiffahrtsfrage die wirtschaftliche Argumentation ‹begründetermaßen› hervorkehren zu können, hatte die Aqua Viva ein Gutachten über «die möglichen Auswirkungen der Binnenschiffahrt auf Hochrhein und Aare auf die wirtschaftliche Entwicklung des westlichen zentralschweizerischen Mittellandes» erstellen lassen[44]. Ob dieses Gutachten aber tatsächlich als objektiv anerkannt wird, bleibt abzuwarten. Als sich das Parlament zu einem Freihaltungsgesetz zu äußern hatte, lag es nämlich noch nicht vollständig vor[45]. Eine Untersuchung jedenfalls, die von der neuenburgischen Handelskammer in Auftrag gegeben worden war und sich zum gleichen Problemkreis zu äußern hatte,

soll «derart enttäuschende Resultate erbracht haben, daß die Auftraggeberin auf eine Veröffentlichung für ihre Zwecke (Förderung der Wirtschaft) verzichtete» [46].

### *f) Kritik am Parlament als Ganzem*

Kritisieren Umweltverbände das Parlament als Ganzes, so umreißen sie damit meist die Ausgangslage, über andere Wege und Mittel erneut ihre Anliegen durchsetzen zu wollen. Kritik versucht klarzumachen, wie keinesfalls wieder entschieden werden dürfe. So verwies die VGL auf Fehler, die das Parlament begangen hätte, als es die Subventionsbestimmungen des ersten Gewässerschutzgesetzes behandelte – jedoch erst, als sich die Parlamentsentscheide in der bisherigen Gewässerschutzpraxis unmißverständlich als Mängel manifestiert hatten und die Subventionsbestimmungen großzügiger ausgelegt werden sollten [47]. Die SGU kritisierte das Parlament, nachdem es die Motion Bratschi abgelehnt hatte – oben haben wir darauf hingewiesen. Damit hatte sie nämlich die Absage an eines ihrer zentralen Anliegen erhalten: nicht der jeweilige Stand der Technik hätte die Umweltschutzanforderungen zu bestimmen, sondern die Vorschriften hätten dem Umweltschutzpostulat zu folgen und die Anforderungen an die Technik festzulegen [48]. Dieses Ziel – so kündigte die SGU mit dieser Kritik an – wollte sie nun über eine Beeinflussung der Bundesverwaltung erreichen.

### *g) Referendumsdrohungen*

Referendumsdrohungen lassen sich als eines der stärksten Mittel beurteilen, Parlamentsentscheide zu beeinflussen. Erst als die SGU drohte, gegen eine Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen das Referendum zu ergreifen, beschloß das Parlament, die Umweltschutzbedürfnisse stärker als vorgesehen zu berücksichtigen [49]. In Kapitel VII gehen wir darauf näher ein. Als die Aqua Viva mit einem Referendum gegen ein etwaiges Freihaltungsgesetz drohte (siehe S. 56 ff.), hatte sie jedoch wenig Erfolg [50]. Dies mochte daran liegen, daß der Auftrag des Parlamentes, ein solches Gesetz auszuarbeiten, nicht schon dessen Billigung bedeutete. Gegen ein noch nicht vorliegendes Gesetz konnte das Referendum nicht ergriffen werden. Um das Druckmittel ‹Referendum› anwenden zu können, bedarf es in der Regel großer finanzieller und organisatorischer Mittel: nicht so sehr, um eine Unterschriftensammlung durchzuführen – dazu genügt eine große Zahl von Verbandsmitgliedern, wie sie die Aqua Viva besaß (350 000 Mitglieder) [51], oder eine Mobilisierung, wie sie sich in der Umweltbewegung ausdrückte. Große finanzielle und organisatorische Mittel sind vielmehr notwendig, um den nachfolgenden Abstimmungskampf erfolgreich bestehen zu können.

## 2. Bundesrat und Verwaltung

### a) Vernehmlassungen und offizielle Stellungnahmen

Zuhanden von Bundesrat und Verwaltung nehmen Umweltverbände vor allem dann offiziell Stellung, wenn sie dazu aufgefordert worden sind, insofern sie also ins Vernehmlassungsverfahren eingeschaltet sind. So schlug die VGL beispielsweise vor, den Entwurf für ein neues Gewässerschutzgesetz bezüglich verschiedener wichtiger Punkte noch abzuändern[52]. Die SGU nahm aus eigener Initiative und deshalb häufiger als andere Umweltverbände öffentlich Stellung: So äußerte sie sich im Frühjahr 1973 zur bundesrätlichen Politik, welche die Energieversorgung grundsätzlich an der Notwendigkeit der Bedarfsdeckung ausrichtete: «eine weitere Steigerung des Energiebedarfs (ist) ... grundsätzlich unerwünscht, denn jeder Gebrauch von Energie belastet unsere Umwelt in starkem Maße. Unsere Energiepolitik muß in erster Linie einer lebenswerten Zukunft und nicht dem kurzfristigen materiellen Wohlstand dienen[53].» In Kapitel VII kommen wir auf diese Forderung noch zu sprechen (Motion Jäger, LdU/SG). Während sich die VGL in der erwähnten Stellungnahme ausschließlich an Behörden wandte, gab die Aqua Viva ihre Stellungnahme zur Binnenschiffahrtsfrage (zweiter Expertenbericht des Bundesrates und Freihaltungsgesetz) auszugsweise auch der Presse bekannt, um dadurch den Druck der öffentlichen Meinung für ihr Anliegen zu aktivieren[54]. (Siehe S. 56 ff.)

### b) Briefe, Eingaben

Mit Briefen und Eingaben wenden sich Umweltverbände an Bundesrat und Verwaltung, um wissenschaftliche, für den Umweltschutz günstige Publikationen zu vermitteln, um Anregungen und Forderungen vorzubringen, um die Verbandsmitarbeit bei wichtigen Gesetzgebungsarbeiten anzubieten, um zu zeigen, daß die Behörden bezüglich ihrer Umweltfreundlichkeit stets «überwacht» werden. Die Aqua Viva sandte die von Prof. Stumm ausgearbeitete Expertise über «Binnenschiffahrt und Reinhaltung der Gewässer» jedem Bundesrat zu[55]. In einer Eingabe an das Eidgenössische Departement des Innern wies der gleiche Umweltverband auf die Gefahren zunehmender Gewässerverschmutzung hin: «Es möchte alles unternommen werden, um trotz der Mehrkosten in Bau und Betrieb (von Abwasserreinigungsanlagen) im Einzugsgebiet der Seen die Einführung der dritten Reinigungsstufe zu verlangen[56].» Als die SGU – wie oben erwähnt – öffentlich zur Energiepolitik des Bundesrates Stellung bezog, anerbot sie sich auch in einem Schreiben an denselben, bei der Erarbeitung einer schweizerischen Gesamtenergiekonzeption mitzuwirken[57]. In einem weiteren Schreiben an den Bundesrat suchte sich die SGU darüber zu vergewissern, ob bezüglich des Vertrages der Schweiz mit der EWG die Möglichkeit

«absoluter Priorität des Umweltschutzes gegenüber wirtschaftlichen Begehren» gewahrt bliebe [58].

### *c) Verhandlungen*

Um ihre Ideen und Anliegen anzubringen, bedienen sich Umweltverbände auch des Mittels offizieller, mündlicher Kontakte zu Bundesrat und Verwaltung. Als Vertreter der AfB dem Bundesrat eine Resolution überbrachten, in der sie forderten, ein unabhängiges, die Behörden beratendes Ökologiegremium zu schaffen, nahmen sie gleichzeitig die Gelegenheit wahr, Ideen des Umweltglaubens anzubringen [59]. Im Zusammenhang mit ihren «Bemühungen um eine menschenfreundliche Gestaltung des Verkehrs» sprach eine Abordnung der SGU beim Bundesrat vor [60]. Nebst solchen offiziellen Gesprächen sind informelle Kontakte ebensosehr von Bedeutung: Die VGL sicherte sich solche durch verbandsinterne Kommissionen, in denen zuständige Verwaltungsmitglieder mitarbeiteten, hängige Umweltprobleme zu lösen: das Kadaverproblem, die Entfernung von Ölrückständen bei der Binnenschiffahrt, Pipeline-Fragen und ähnliche Probleme wurden in dieser Weise angegangen [61].

### *d) Parlamentarische Vorstöße*

Wenn Umweltverbände Parlamentarier zu ihren Vorstandsmitgliedern zählen (vgl. S. 114), können sie Bundesrat und Verwaltung über parlamentarische Vorstöße veranlassen, Umweltprobleme zu prüfen, Gesetze zum Schutze der Umwelt auszuarbeiten wie auch bisherige Gesetzesregelungen abzuändern. Über ihr Vorstandsmitglied J. Bächtold brachte die AfB eine Motion ein, nach welcher die Belastbarkeit des Lebensraumes und das Ausmaß des zulässigen wirtschaftlichen und demographischen Wachstums festgestellt werden sollte [62]. Über ihr Mitglied Nationalrat Bratschi suchte die SGU den Bundesrat mit einer Motion zu veranlassen, die Vorschriften so zu verschärfen, daß ab 1975 praktisch nur noch abgasfreie Autos in der Schweiz zirkulieren dürften [63]. Über seinen Präsidenten, Nationalrat Akeret, verlangte der Zürcher Sportfischerverband im Jahre 1965 von Bundesrat und Verwaltung, daß das Gewässerschutzgesetz vom 16. März 1955 revidiert würde [64].

### *e) Volksinitiativen*

Zu dem starken, aber große Kräfte absorbierenden Mittel einer Volksinitiative greifen Umweltverbände dann, wenn die grundsätzliche Bedeutung eines Anliegens dies rechtfertigt oder wenn es gilt, sich gegen geballte, gegenläufige Gruppeninteressen durchzusetzen, und andere Einflußmittel wenig Aussicht auf Erfolg bieten. Angesichts der fortschreitenden, allerorten kaum mehr aufzuhaltenden Gewässerverderbnis lancierten der Schweizerische Fischereiverband

(SFV), der Schweizerische Sportfischerverband (SSpV) und die Société faîtière neuchâteloise im Jahre 1966 eine Volksinitiative, damit das Gewässerschutzgesetz vom 16. März 1955 in ihrem Sinne revidiert würde: unter anderem wurde verlangt, daß die Kantone die Gewässersanierung innert zehn Jahren durchzuführen hätten[65]. Ein Verbot des zivilen Überschallknalles suchten die Lärmgegner über das Mittel einer Volksinitiative zu erreichen: angesichts der internationalen Interessen der Treibstoffkonzerne und des von ausländischen Regierungen eingesetzten Prestiges schien es höchst fraglich, ob der Bundesrat überhaupt unabhängig genug sein konnte, von sich aus ein solches Verbot zu erlassen[66]. Mit wachsender Umweltbewegung bereitete es immer weniger Mühe, Unterschriften für ein entsprechendes Volksbegehren zu sammeln. Im Jahre 1974 setzte eine Flut von Umweltschutzinitiativen ein, die zumeist von kleinen Ad-hoc-Organisationen lanciert wurden[67]. Diese Gruppierungen wurden offenbar nicht durch «undurchsichtige Interessenverflechtungen» daran gehindert, solche Vorstöße zu unternehmen – bei den zuvor entstandenen, bereits etablierten Umweltverbänden soll dies teilweise der Fall gewesen sein[68]. Bei diesen Volksbegehren ging es darum, wenigstens für einzelne Teilbelastungen der Umwelt den Vollzugsrückstand von Umweltschutzmaßnahmen zu beseitigen. In diesem Sinne läßt sich z. B. die Volksinitiative gegen die Luftverschmutzung durch Motorfahrzeuge verstehen, aber auch jene gegen den Straßenlärm, für zwölf autofreie Sonntage im Jahr, zur Förderung der Wanderwege, für ein Mitspracherecht des Volkes im Nationalstraßenbau[69].

### *3. Öffentliche Meinung*

Manche Einflußmittel, mit denen Umweltverbände Parlament und Verwaltung zu beeinflussen suchen, gewinnen ihre volle Wirkung erst, wenn sie in aller Öffentlichkeit eingesetzt werden. Mit solchen Mitteln wenden sich Umweltverbände deshalb ebensosehr an die Öffentlichkeit wie an die eigentlichen Adressaten: Parlament, Bundesrat und Verwaltung. Hier ist jedoch von Mitteln zu berichten, die allein die öffentliche Meinung zu beeinflussen haben. Dabei beschränken wir uns auf solche, die zur allgemeinen *Bewußtseinsbildung* und damit zur Entstehung der Umweltbewegung wesentlich beigetragen haben. Abgesehen von der Sondergruppe ‹Massenmedien› unterteilen wir diese Mittel in *zwei Gruppen:* in solche, die ohne Zutun des Empfängers eine Information an ihn herantragen, und in solche, die eine Gegenleistung des Informationsempfängers voraussetzen. Mittel der ersten Gruppe eignen sich, den ahnungslosen Informationsempfänger erstmals auf Umweltprobleme aufmerksam zu machen und minimal zu sensibilisieren. Solche der zweiten Gruppe setzen eine minimale Umweltsensibilisierung voraus. Sie befriedigen ein Bedürfnis, das durch Sensibilisierung erst entstanden ist: sie vermitteln vertiefende Aufklärung oder zeigen, wie man etwas zum Schutze der Umwelt beitragen kann.

*a) Aufklärungsmittel «ohne Empfängergegenleistung»*

Der ersten Gruppe von Aufklärungsmitteln rechnen wir jene zu, durch die der Empfänger ohnehin angesprochen wird, mit denen er also auch ungewollt konfrontiert wird. Von *Schaufensterwerbung,* von *Plakaten,* vom Umweltschutzmotiv auf *Briefmarken* kann man sich beeindrucken lassen, oder man kann darüber hinwegsehen, wie man mit *Flugblättern* und *Broschüren* gegebenenfalls nur den Mülleimer füllen kann[70]. Ein *Wettbewerb* für Umweltschutzideen, wie ihn der Schweizerische Drogistenverband durchführte, schien deshalb geeignet, jene minimale Umweltsensibilisierung zu bewirken, weil – auf den ersten Blick jedenfalls – der primäre Zweck ‹Umweltschutz› nicht unbedingt ersichtlich war[71]. Die Abgabe der «*Autoochsnerli*» durch die Aktion Saubere Schweiz (ASS) schien eine Umweltsensibilisierung besonders nachhaltig zu bewirken: der verpflichtende Effekt bestand in der mit dem abgegebenen Gegenstand verbundenen Aufforderung, den Umweltschutzgedanken in die Tat umzusetzen[72].

*b) Aufklärungsmittel «mit Empfängergegenleistung»*

Hier gilt es, Mittel zu nennen, die ohne vorangegangene Gegenleistung des Informationsempfängers nicht zu beeinflussen vermögen: *Veranstaltungen, Ausstellungen, Vorträge, Diskussionen, Filmvorführungen* setzen zumindest den Aufwand persönlicher Teilnahme voraus[73]. Die Wirkungskraft solcher Mittel kann man nach ihrer Signalwirkung bemessen. Darunter verstehen wir die Eigenschaft, sich aus gleichgearteten, thematisch verschiedenen Aufklärungsaktionen herauszuheben: Einen besonderen Erfolg versprach man sich von einem «Tag des Naturschutzes» oder einer ganzen Naturschutzwoche[74]. Solche Mittel tragen den Charakter der Einmaligkeit und sind deshalb besonders aufsehenerregend: hier sei z. B. an den «Basler Tag des Naturschutzjahres» vom 4. September 1970 erinnert[75]. Zu besonderer Ausstrahlungskraft gelangte ein Symposium über den «Schutz unseres Lebensraumes» (10. bis 12. November 1970)[76]. Von kaum zu überschätzender Signalwirkung war das *Europäische Naturschutzjahr (ENJ),* zu welchem das Jahr 1970 erklärt worden war[77]. Man kann behaupten, daß es die Umweltbewegung auslöste – was sich aus seiner Funktion als Generalnenner erklären läßt: Jegliche Aktion, die in irgendeinem Zusammenhange zum Schutze der Umwelt stand, konnte als Beitrag zum Naturschutzjahr «verkauft» werden. Die neuen Gebäude für die Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz (EAWAG) wären sicherlich auch ohne ENJ notwendig gewesen, fertiggestellt und 1970 dem Betrieb übergeben worden – sie aber wurden der Öffentlichkeit als «wichtiger Beitrag an das ENJ» vorgestellt[78]. Wenn also alle Einzelaktionen unter einem einheitlichen Nenner vorgestellt werden konnten, dann schien es gegeben, daß man sie – zusammen mit den persönlichen Erfahrungen der

Umweltverschmutzung – in einen geistigen Zusammenhang einordnete, der sich als Umweltbewußtsein manifestieren konnte und zum Entstehen und Wachsen der Umweltbewegung führte. *Bücher und Schallplatten* setzen einen finanziellen Aufwand voraus, der kaum erbracht wird, ohne daß das damit vermittelte Umweltgedankengut wenigstens teilweise auch konsumiert wird[79]. Hier sind auch *Konsumartikel* zu nennen, die durch eine bestimmte Markierung für die Idee des Umweltschutzes werben – der World Wildlife Fund (WWF Schweiz) und der Schweizerische Bund für Naturschutz (SBN) boten ein ganzes Sortiment solcher Gebrauchsartikel an[80]. Oft werben Konsumgüter damit, besonders umweltschonend zu sein. Teils bedeuten sie wirklich einen echten Beitrag zum Umweltschutz, teils aber wird die Umweltsensibilisierung lediglich zu kommerziellen Zwecken ausgenützt[81]. *Reinigungsaktionen* setzen eine große Opferbereitschaft voraus. Die ungewohnte, harte, schmutzige, oft ekelerregende Arbeit ist für die Beteiligten mit meist nachhaltigen Eindrücken verbunden[82]. Gesteigert wird der Aufrüttelungseffekt, wenn in den Massenmedien davon berichtet wird[83].

### *c) Massenmedien*

Alle erwähnten Mittel, die öffentliche Meinung zu beeinflussen, können indirekt, d. h. über Massenmedien, zu der diesen Medien eigenen Breitenwirkung gelangen. Presse, Radio und Fernsehen sind dann als Mittel zu betrachten, die Einflußkraft von Ausstellungen, Kundgebungen, Symposien usw. auf Bevölkerungskreise auszudehnen, die sonst nicht unmittelbar erreicht werden können. Besonderen Einfluß auf die öffentliche Meinung gewinnen Umweltverbände, wenn es ihnen gelingt, über *Radio und Fernsehen* wiederholt zu bestimmten Sendezeiten über ihre Anliegen berichten zu können: der Zentralsekretär der SGU kam in der Fernsehsendung «Hans A. Traber gibt Auskunft» regelmäßig zu Wort[84]. Wie wir in Kapitel II bereits erwähnten, trug die *Presse* mit gehäufter Aufklärung wesentlich dazu bei, daß man für Umweltschäden sensibilisiert wurde und daß sich ein Umweltbewußtsein bilden konnte. Das Leserbedürfnis, über Umweltprobleme aufgeklärt zu werden, mußte erst einmal geweckt werden. Während Umweltverbände das Ihre dazu beitrugen (Veranstaltungen usw.), berichtete die Presse ausführlich und emotional mobilisierend, oder aber sie berichtete nur am Rande, oft auch gar nicht. Sie konnte also eine Filterfunktion erfüllen, nicht nur dem Leserbedürfnis zu folgen, sondern dieses vielmehr zu formulieren. Ed. Edelson meinte in einem Artikel im Tagesanzeiger-Magazin: «Ein guter Redaktor ist gut, weil er weiß, was die Leute lesen wollen. Ein hervorragender Redaktor ist hervorragend, weil er weiß, was die Leute lesen wollen, bevor sie es selber wissen[85].» Reagierte man auf Erlebnisse der Umweltverschmutzung mit Ärger, erklärte man sich diese kurzschließend durch unmittelbar dahinterstehende Ursachen, so konnte die Presse solche, allen gemeine Erlebnisse zum politischen Problem erheben; sie

konnte das bisher unartikulierte Einzelbewußtsein formulieren, bevor es als solches zu existieren begonnen hatte. Wurde der Leser auf persönliche Erfahrungen angesprochen, so bot ihm die Presse die Gedanken hierüber; noch mehr zu wissen, wurde zum Leserbedürfnis, das die Presse mit vermehrter Berichterstattung befriedigen konnte. Es liegt nahe, daß das Bedürfnis, über Umweltprobleme informiert zu werden, von der Presse auch aus rein kommerziellen Gründen geschürt wurde: Sensationsmacherei[86].

## D. DIE TAKTIK DER UMWELTSCHUTZVERBÄNDE

Derweil Umweltverbände Behörden und Öffentlichkeit zu beeinflussen suchten, entwickelten sie nach und nach ein Vorgehen, von dem sie sich die größten Erfolge versprachen. Die Frage nach dem Vorgehen, also der Taktik von Umweltverbänden, läßt sich aber kaum pauschal beantworten. Hier vergleichen wir deshalb lediglich die Umweltschutzbemühungen der VGL mit denjenigen der SGU. Die zur Sprache kommenden Unterschiede traten zwar selten ins Stadium öffentlicher Auseinandersetzungen, waren aber latent ständig vorhanden[87]. Taktik beinhaltet die Mittelwahl entsprechend dem verbandsspezifischen Bild der Adressaten. Dabei wird meist die Art der durchzusetzenden Forderungen berücksichtigt. Aber auch verbandsinterne Gegebenheiten können entscheidend wirken. Vielfach ist das Spektrum der einzusetzenden Mittel bereits in den Verbandsstatuten umschrieben (vgl. S. 105). Die VGL, zwanzig Jahre früher gegründet als die SGU, setzte sich, wie bereits erwähnt, aus ganz anderer Geisteshaltung und deshalb auch mit ganz anderem taktischem Konzept für den Schutz der Umwelt ein. Wenn wir also die Umweltschutzbemühungen von VGL und SGU miteinander vergleichen, so halten wir damit auch einen Wandel vorherrschender Verbandstaktik fest. Er folgt daraus, daß Umweltverbände durch die Umweltbewegung viel an politischem Potential gewonnen haben. Es erschlossen sich ihnen völlig neue Möglichkeiten, in die Politik einzugreifen.

### *1. Die Taktik gegenüber Behörden*

Die VGL versuchte vor allem die Verwaltung zu beeinflussen. Sie stellte sich zu ihr in ein Verhältnis unterstützender *Zusammenarbeit*. Durch die in ihr vereinigten Wissenschaftler vermochte sie den Behörden eine fachlich fundierte Meinung zu vermitteln[88]. Solche Information entsprach einem echten Bedürfnis. Dies läßt sich unter anderem daran erkennen, daß die VGL – auf Anstoß des Eidgenössischen Gesundheitsamtes – seit 1964 eine Bundessubvention von jährlich Fr. 5000.– erhielt[89]. Die SGU suchte sowohl das Parlament als auch die Verwaltung zu beeinflussen. Da sie sich als Pressure-Group verstand, läßt

sich ihr Verhältnis zu diesen Behörden als ein konfliktträchtiges, als ein durch *Druck und Gegendruck* bestimmtes, charakterisieren. Die SGU vermittelte den Behörden Stellungnahmen, die sich auf den wissenschaftlichen Umweltglauben abstützten und die der Durchsetzung des solcherweise definierten Umweltschutzinteresses zu dienen hatten. Im Blickwinkel der SGU konnten Behörden nur durch massiven politischen Druck gezwungen werden, wider entgegengesetzte Interessen die Umwelt wirksam zu schützen[90]. Daß die Umweltverschmutzung vor der Umweltbewegung so rapide zugenommen hatte, untermauerte diese Meinung. So verstand sich die SGU als Instanz, die darüber zu wachen hätte, daß Behörden umweltkonform entschieden und handelten. Nachdem die SGU hinsichtlich der Erhöhung der zulässigen Lastwagenmaße und -gewichte Zugeständnisse erreicht und auf das Referendum verzichtet hatte, versicherte sie ausdrücklich, «auch in Zukunft streng darüber zu wachen, ob die Versprechungen bezüglich Kontrollen, Abgasqualität, Lärmemissionen und Übergangsfristen eingelöst werden. Sie behält sich ausdrücklich vor, bei ungenügender Verminderung der Lärm- und Abgasplage die Initiative wieder zu ergreifen[91].»

Entsprechend ihrem Konzept unterstützender Zusammenarbeit suchte die VGL den Ort des politischen Interessenkampfes *in eigene Gremien* zu verlegen: Sie bildete verbandsinterne Kommissionen, in denen die zuständigen Behörden sowie andere Interessenträger zusammenarbeiteten, um ein bestimmtes Umweltproblem zu lösen[92]. Dies ermöglichte ihr, nach allen Gesichtspunkten ausgewogene und faktisch durchführbare Lösungen zu finden. Obwohl diese oft kaum mehr als den kleinsten ermittelbaren gemeinsamen Nenner darstellten, brachten sie immerhin mehr als nichts. Die Eigenständigkeit des Umweltschutzanliegens gab die VGL preis, dafür schuf sie ein inoffizielles und damit eher kontrollier- und beeinflußbares interessenpolitisches Ausgleichsforum. Wissenschaftler, früh schon vor der wachsenden Umweltverschmutzung warnend, durften ihre Anliegen auf diese Weise zweifelsohne als mehr berücksichtigt erachten, als dies sonst im üblichen politischen Interessenkampf möglich gewesen wäre. Während die VGL ihren Einfluß dadurch geltend zu machen suchte, daß sie das interessenpolitische Ausgleichsforum bereitstellte, hielt die SGU ausdrücklich fest, den Ausgleich mit den Interessen, die dem Umweltschutz entgegenliefen, *außerhalb der eigenen Reihen* zu suchen[93]. Sie wollte das Umweltschutzinteresse uneingeschränkt vertreten und durchsetzen. Dabei konnte sie auf jenes politische Potential bauen, das durch die Umweltbewegung entstanden war.

### *2. Die Taktik gegenüber der öffentlichen Meinung*

Die VGL betrachtete die öffentliche Meinung nicht als Faktor, den es zu mobilisieren galt, um Behörden zum Handeln zu bewegen. In ihren Augen war

die Öffentlichkeit vielmehr eine ‹Instanz›, die aufgeklärt, also umweltbewußt werden sollte. Durch sie sollte den Fachleuten die Kompetenz erteilt werden, den Schutz der Umwelt durchzusetzen. Dementsprechend vertrat die VGL das Konzept einer «gezielten, sachlichen, *nicht emotionell* gefärbten Aufklärung der Öffentlichkeit durch fachlich ausgewiesene Leute»[94]. Es sei darzulegen, wie dringlich es gälte, die Umwelt zu schützen, welche künftigen Schäden zu erwarten wären und welche Möglichkeiten bestünden, solche zu verhindern oder wenigstens zu vermindern. Es müsse aber auch von den Kosten solcher Maßnahmen berichtet und dargelegt werden, daß jedermann zur Kasse zu gehen hätte. So mißbilligte die VGL, daß Umweltprobleme verpolitisiert und emotionalisiert wurden[95]. Sie begrüßte zwar das große Interesse, das die Öffentlichkeit für Umweltfragen bekundete; sie verwies aber auch auf die Gefahr, die Bevölkerung könnte mit Umweltschutzaufklärung übersättigt werden und gegenüber den lebenswichtigen Aspekten des Umweltschutzproblems abstumpfen. Dann würde das Gegenteil dessen erreicht, was beabsichtigt worden sei. Die SGU dagegen betrachtete die Beeinflussung der öffentlichen Meinung als Mittel, jenen politischen Druck zu erzeugen, der es ermöglichte, Umweltschutzforderungen politisch durchzusetzen. Wie bereits erwähnt, suchte sie mit all ihren Stellungnahmen zuhanden der Behörden auch zugleich die Öffentlichkeit zu mobilisieren[96]. So erreichte sie, daß ihre Stellungnahme zum Problem der Autoabgase (nach Ablehnung der Motion Bratschi) in insgesamt mehr als einer Million Zeitungsexemplaren im vollen Wortlaut und in mehreren Millionen Exemplaren auszugsweise wiedergegeben wurde[97]. Wie gerade diese Stellungnahme belegt, zeigte sie nicht nur, wie notwendig Umweltschutzmaßnahmen wären, sie verwies auch darauf, welche Interessen diese zu verhindern trachteten[98]. Der VGL hielt sie entgegen, daß eine Verpolitisierung und *Emotionalisierung* der Umweltprobleme geradezu *notwendig* gewesen sei, damit man die Aufgaben des Umweltschutzes endlich anpackte. Nicht nur der Fachleute bedürfe es, sondern ebensosehr der vielen emotionell aufgeladenen und emotionell handelnden, umweltbewußt gewordenen Bürger[99].

# VII. DER EINFLUSS DER UMWELTBEWEGUNG AUF DIE UMWELTSCHUTZPOLITIK

## A. PROBLEMSTELLUNG

Bisher zeigten wir, wie Umweltbelastungen entstanden waren (Kap. I), wie man sensibilisiert (Kap. II und III) und mobilisiert worden war, dagegen anzugehen (Kap. IV), wie man sich organisiert hatte (Kap. V), um Postulate des Umweltschutzes politisch durchzusetzen (Kap. VI). Nun verbleibt uns noch darzulegen, welchen Widerständen man dabei begegnete, was also Umweltschutzverbände unternehmen mußten, um ihr Ziel politisch zu erreichen. Dies zeigen wir anhand einiger hervorstechender umweltpolitischer Konflikte, die in der Zeit der wachsenden Umweltbewegung ausgetragen wurden. Um Einseitigkeit zu vermeiden, wählen wir diese Konfliktfälle aus verschiedenen Bereichen der Umwelt:

| Umweltpolitischer Konflikt | Umweltbereich |
|---|---|
| 1. Überschallknall (10. 2. 1971–29. 9. 1971) | Ruhe |
| 2. Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen (20. 5. 1971–6. 12. 1971) | Freisein von Erschütterungen, Ruhe, Luft |
| 3. Binnenschiffahrt (30. 6. 1971–6. 3. 1973) | Wasser |
| 4. Reduktion der Autoabgase (Motion Bratschi) (30. 11. 1971–7. 6. 1973) | Luft |
| 5. Künstliche Verknappung der Energie, um das Wirtschaftswachstum zu drosseln (Interpretation der Motion Jäger, LdU/SG) (5. 6. 1972–19. 3. 1973) | Umwelt |

All diese umweltpolitischen Konflikte wurden auf eidgenössischer Ebene ausgetragen. Wir werden jene Episoden betrachten, die einen Entscheid des Parlamentes beinhalten. Aufgrund dieser Gemeinsamkeiten sind diese Konfliktfälle so weit miteinander vergleichbar, daß sich eine Umweltschutz-Erfolgsbilanz aufstellen läßt. Dabei lautet unsere Frage: Inwiefern hat sich das eidgenössische Parlament für oder gegen die Umweltschutzforderungen entschieden?

## B. ERFOLGE UND MISSERFOLGE DER UMWELTSCHÜTZER

Nachfolgend sei dargelegt, worum es in den einzelnen Konfliktfällen ging und wie das eidgenössische Parlament jeweils entschied.

*Der Konflikt um ein Verbot des zivilen Überschallknalls*

Gegen die in den sechziger Jahren manifest gewordene Bedrohung durch den zivilen Überschallverkehr hatte sich Mitte 1969 ein Aktionskomitee gebildet, das über eine Volksinitiative das Überfliegen der Schweiz mit Überschall zu verbieten suchte[1]. (Siehe Kapitel III.) Unter dem Druck dieses Volksbegehrens und ermöglicht durch zwei gleichlautende parlamentarische Initiativen schlug der Bundesrat im Jahre 1971 vor, ein solches Verbot in das neu zu gestaltende Luftfahrtgesetz aufzunehmen[2]. Mitte 1971 billigten National- wie Ständerat dieses Verbot oppositionslos[3]. Die Volksinitiative war ohne großen organisatorischen Apparat zustande gekommen, und die ad hoc entstandene Organisation hatte einen spektakulären Umweltschutzerfolg errungen. Die Austragung dieses Konfliktes hatte im Kampf gegen Umweltschäden eine Signalwirkung: Ein bisher als selbstverständlich erachtetes Fortschrittsstreben (Rekordgeschwindigkeiten im Luftverkehr) wurde relativiert durch Argumente, welche auf Grenzen solchen Strebens hinwiesen und damit andere Wertorientierungen erstehen ließen[4]. Es zeigte sich aber auch, daß politische Wege es ermöglichten, eine neue Wertorientierung durchzusetzen.

*Der Konflikt um die Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen*

Seit Mitte der sechziger Jahre verlangte das Autotransportgewerbe von den Bundesbehörden immer wieder eine Revision des Art. 9 des Straßenverkehrsgesetzes (SVG) im Sinne einer Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen[5]. Die zulässigen Maße und Gewichte sollten dem Stand der Technik angepaßt, die Transportkosten und damit die Kosten der Lebenshaltung günstig beeinflußt werden. In dem benachbarten Auslande, so hieß es von seiten der Befürworter, seien die Maß- und Gewichtslimiten wesentlich höher angesetzt. Der Bundesrat gelangte daraufhin, im Frühjahr 1971, mit einer entsprechenden Vorlage ans Parlament: Darin beantragte er u. a. eine Erhöhung des Gesamtgewichtes der «Mehr-als-Dreiachser», der Sattelmotorfahrzeuge und Anhängerzüge von 21 t bzw. 26 t auf 28 t. Obschon sich das Volk nur wenige Monate zuvor unmißverständlich für den Schutz der Umwelt, d. h. für einen Umweltschutz-Verfassungsartikel ausgesprochen hatte, erreichten die Vertreter des Lastwagengewerbes, daß die Mehrheit der vorberatenden nationalrätlichen Kommission eine Gewichtserhöhung empfahl, die das Zugeständnis des Bundesrates an diese Interessengruppe noch übertraf. Sie beantragte, das zulässige Gesamtgewicht der «Mehr-als-Dreiachser» – ungeachtet der damit verbundenen zusätzlichen Umweltbeeinträchtigung – auf 32 t zu erhöhen[6]. Dies forderte

die damals eben gegründete Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU) heraus: Sie sagte dem Vorhaben den Kampf an und drohte mit dem Referendum[7]. Durch diese Reaktion alarmiert, verzichtete die Kommissionsmehrheit auf ihren Antrag auf 32 t, denn sie wollte es vermeiden, die gesamte Vorlage dadurch zu gefährden[8]. So billigte dann die große Kammer eine Erhöhung der Höchstgewichte für «Mehr-als-Dreiachser» auf bloß 28 t[9]. Die Umweltschützer aber, «hellhörig» geworden, forderten nun zusätzliche Abstriche[10]. Darauf sicherte der Bundesrat zu, die «Verordnung über Bau und Ausrüstung der Straßenfahrzeuge» so abzuändern, daß ein besseres Verhältnis zwischen Gesamtgewicht und Motorleistung entstünde[11]. Indem der Ständerat mit einem entsprechenden Zusatz zum neuen Art. 9 SVG den Bundesrat dazu verpflichtete, wurde für die Umweltschützer die Voraussetzung geschaffen, sich der Revision von Art. 9 SVG nicht mehr weiter entgegenzustellen[12]. Sie konnten einen Teilerfolg verzeichnen, d. h. ein für den Umweltschutz wesentliches Zugeständnis. Die Revision von Art. 9 SVG vermochten sie jedoch nicht zu verhindern. Die Verfechtung des partikulären Interesses einer kleinen Gruppe stieß zwar auf den Widerstand des bisher selbstverständlich untergeordneten, nun aber plötzlich beachteten neuen Leitwertes (Umweltschutz). Doch zeigte sich auch, daß dieser noch nicht voll anerkannt war und es zu seiner Durchsetzung noch großer Anstrengungen der Umweltschützer bedurfte[13].

*Der Konflikt um die Binnenschiffahrt (Freihaltungsgesetz)*

In seinem Bericht vom 30. Juni 1971 an die eidgenössischen Räte erklärte der Bundesrat, aufgrund der vorhandenen Abklärungen könne er in der Frage der Binnenschiffahrt noch keine abschließenden, konkreten Anträge stellen[14]. (Vgl. S. 55.) Bevor ein Vorentwurf zu einem Freihaltungsgesetz (Offenhaltung der Wasserstraßen, um eine künftige Binnenschiffahrt nicht zu verbauen) ausgearbeitet würde, müßten die interessierten Organisationen der Wirtschaft, des Natur- und Heimatschutzes usw. befragt werden. Gegen ein etwaiges Freihaltungsgesetz hatten Gewässerschutzkreise (Aqua Viva) bereits ein Jahr zuvor mit dem Referendum gedroht, «falls dieses die Binnenschiffahrt in gleicher oder vermehrter Weise als die bisherige Regelung berücksichtigen sollte»[15]. Dessen ungeachtet verlangte die ständerätliche Kommission im Herbst 1971 mittels einer Motion, daß binnen zweier Jahre ein Freihaltungsgesetz ausgearbeitet würde[16]. Der Ständerat überwies diese Motion mit 17 zu 13 Stimmen[17]. Trotz mannigfacher Bemühungen der Umweltschützer und langer parlamentarischer Debatte billigte auch der Nationalrat den Auftrag zur Ausarbeitung eines Freihaltungsgesetzes, und zwar mit 93 zu 76 Stimmen[18]. Die Umweltschützer hatten «die erste Schlacht» um die Realisierung der Binnenschiffahrt verloren[19]. Gegenüber dem zentralen Interesse einer sehr großen Gruppe, d. h. dem Interesse an neuen Chancen wirtschaftlicher Entwicklung, konnten sich die Vertreter des neuen Leitwertes ‹Umweltschutz› nicht einmal teilweise durchsetzen.

*Der Konflikt um die Reduktion der Autoabgase (Motion Bratschi)*

Im Verlaufe des Europäischen Naturschutzjahres von 1970, also mit anhebender Umweltbewegung, wurde man sich der Luftverschmutzung durch Autoabgase vermehrt bewußt. Ende 1971 reichte Nationalrat Bratschi – zusammen mit 38 Mitunterzeichnern – eine entsprechende Motion ein[20]. Gleich den amerikanischen Vorschriften hätte der Bundesrat «die Zulassungsvorschriften für Motorfahrzeuge und den Treibstoffverbrauch so zu verschärfen, daß auf den 1. Januar 1975 nur noch praktisch abgasfreie Motorfahrzeuge in der Schweiz zirkulieren dürfen»[21]. Diese Motion wollte der Bundesrat – vertreten durch Bundesrat Furgler – nur in der Form eines Postulates entgegennehmen[22]. Das Abgasproblem wollte er in Übereinstimmung mit der Gesetzgebung europäischer Nachbarstaaten lösen, sich aber dabei nicht an den strengeren amerikanischen Vorschriften orientieren. Damit folge er dem Konzept, die Gesetzgebung immer nur dem neuesten Stand der Technik anzupassen. Der Motionär wandte dagegen ein, daß man solcherweise die Technik nicht zwänge, umweltfreundlich zu werden. Nach wie vor würden in der Technik dann nur der Profitgedanke und das, was man als wirtschaftlich rentabel erachte, vorherrschen. Der Nationalrat überwies den Vorstoß Bratschi mit 38 zu 28 Stimmen gegen den Willen des Bundesrates als Motion. Daß es nur 66 Parlamentarier als notwendig erachteten, bei der Behandlung dieses Geschäftes anwesend zu sein, zeigt, welch geringes Interesse sie aufbrachten, eine der gewichtigsten Umweltbelastungen einzudämmen. In diesem Falle bedeutete ein so geringes Engagement der Mehrheit der Parlamentarier für die Umweltschützer zwar eine Chance. Daß diese aber doch nicht genügte, das angestrebte Ziel zu erreichen, zeigte sich, als die Motion Bratschi im Frühjahr 1973 durch den Ständerat oppositionslos abgelehnt und durch eine neue Motion Urech ersetzt wurde[23]. Diese verzichtete auf die entscheidende Auflage, die Sanierung der Autoabgase innert einer bestimmten Frist vornehmen zu müssen[24]. Was die Umweltschützer erstrebt hatten, erreichten sie also nicht. Der Gesetzgeber verzichtete darauf, das Maß und den zeitlichen Ablauf der technischen Entwicklung aufgrund der Erfordernisse des Umweltschutzes selbst zu bestimmen[25]. Das Parlament wollte nicht, daß der neue Leitwert hinsichtlich eines konkreten Einzelproblems den Rahmen für die Wahrnehmung wirtschaftlicher Interessen bestimme.

*Der Konflikt um eine künstliche Verknappung der Energie, wodurch angeblich das Wirtschaftswachstum gedrosselt werden sollte (Interpretation der Motion Jäger, LdU/SG)*

Im Jahre 1972 verlagerte sich die Diskussion um den Bau von Kernkraftwerken vermehrt auf die Ebene des eidgenössischen Parlamentes. So reichte Nationalrat Jäger (LdU/SG) zusammen mit 57 Mitunterzeichnern eine Motion ein, mit welcher verschiedene Forderungen zum Bau von Atomkraftwerken und zur Energieversorgung vorgebracht wurden[26]. (Vgl. S. 53.) Von Bedeutung ist

*Überblick über die Stellungnahmen von Bundesrat, Verwaltung und Parlament in fünf umweltpolitischen Konfliktfällen*

| Umweltpolitischer Konflikt | Stellungnahmen | | | Entscheid |
|---|---|---|---|---|
| | BR u. Verw. | NR | SR | |
| Überschallknall (10. 2. 1971–29. 9. 1971) | + | + | + | + |
| Lastwagenmaße und -gewichte (20. 5. 1971–6. 12. 1971) | —/+ | —/+ | +/— | +/— |
| Binnenschiffahrt (30. 6. 1971–6. 3. 1973) | —/+ | — | — | — |
| Autoabgase (30. 11. 1971–7. 6. 1973) | — | + | — | — |
| Kernkraftwerke/Wirtschaftswachstum (5. 6. 1972–19. 3. 1973) | — | + | — | — |

Legende:
+ = umweltfreundliche Stellungnahme
— = umweltfeindliche Stellungnahme
+/— = eher umweltfreundliche Stellungnahme
—/+ = eher umweltfeindliche Stellungnahme

hier vor allem die Forderung, daß «zur Lösung der Energieprobleme ... die bisherige Vorstellung von der uneingeschränkten Deckung des prognostizierten Energiebedarfs neu zu überdenken und eine Gesamtenergiekonzeption zu erarbeiten» sei[27]. Diese hätte «sich nicht primär nach den Bedürfnissen einer wachsenden Wirtschaft und einer zusehends begehrlicheren Konsumgesellschaft ... zu richten, sondern in erster Linie (nach) unseren langfristigen natürlichen Möglichkeiten sowie der Belastbarkeit unseres Lebensraumes ...»[28] In seiner schriftlichen Antwort bekundete der Bundesrat, allen gestellten Forderungen in sämtlichen Punkten weitgehend nachzukommen[29]. Trotzdem wollte er die Motion in ein Postulat umgewandelt wissen. Angesichts der Absichtserklärung des Bundesrates und der großen Zahl der Mitunterzeichner sah sich der Motionär aber dazu nicht veranlaßt. Der Nationalrat billigte die Motion mit 38 zu 37 Stimmen diskussionslos. In der kleinen Kammer erstand ihr jedoch starker Widerstand[30]: Da die vorberatende Kommission die Motion abzulehnen beantragte und diesem Antrag widersprochen wurde, entspann sich

eine Diskussion um die Tendenz der Motion. Wie aus deren Begründung durch Nationalrat Jäger nämlich hervorgehe, bezwecke dieser unter anderem, über eine künstliche Verknappung des Energieangebotes das wirtschaftliche Wachstum zu drosseln[31]. Dies habe jedoch über Konjunkturmaßnahmen zu geschehen, nicht über den Dienstleistungsbetrieb Elektrizität. Außerdem benötige eine umweltfreundliche Wirtschaft mehr und nicht weniger elektrische Energie. Die Verfechter der Motion hielten dem entgegen, vor einer Energieverschwendung könne nicht genug gewarnt werden[32]. Mit 27 zu 5 Stimmen lehnte der Ständerat die Motion Jäger ab. Damit hatte sich das Parlament gegen einen Stopp des Wirtschaftswachstums aus Umweltschutzgründen ausgesprochen. Das Parlament lehnte es also ab, den bisherigen Leitwert ‹Wirtschaftswachstum› in genereller Weise dem neuen Leitwert ‹Umweltschutz› unterzuordnen.

Abgesehen von einigen Überschneidungen entspricht die Reihenfolge in dieser Aufstellung einer zeitlichen Abfolge. Unter diesem Blickwinkel erstaunt das Ergebnis schwindender Erfolge der Umweltschützer. Im gleichen Zeitraum nämlich breitete sich der Umweltglaube zunehmend aus, d. h. er gewann immer mehr Anhänger. Dieser Widerspruch läßt sich dadurch erklären, daß sich die gestellten Umweltschutzforderungen von Fall zu Fall steigerten. Es steigerten sich also die zum Schutze der Umwelt notwendigen Opfer. Entsprechend härter und kompromißloser wurden gegenläufige Interessen verfochten, was offenbar zu diesem wachsenden Mißerfolg der Umweltschutzvertreter führte. Will man jedoch Gewißheit darüber gewinnen, warum es zu diesem Ergebnis kam, so müssen wir jeden Einzelfall darauf hin untersuchen, welche interessenpolitischen Einflüsse jeweils entscheidend wurden.

## C. URSACHEN VON ERFOLG UND MISSERFOLG DES UMWELTSCHUTZES

### *1. Gesichtspunkte zur Erklärung umweltpolitischer Parlamentsentscheide*

Die wichtigsten *interessenpolitischen Einflüsse,* welche die hier zu untersuchenden Konflikte entschieden, haben wir bereits in Kapitel VI aufgezeichnet. Hier soll nun geprüft werden, ob und inwiefern die Einflüsse der öffentlichen Meinung, der Wissenschaft, der Wirtschaft und des Auslandes wirksam wurden, ob sie den Einfluß der Umweltschützer stärkten oder schwächten. Hiebei kam dem Einfluß von Bundesrat und Verwaltung eine besondere Stellung zu. Es fragt sich nämlich, ob dieser Einfluß lediglich einem Ausgleich der zu berücksichtigenden Interessen entsprach oder ob Bundesrat und Verwaltung eine eigene politische Linie verfochten, ob sie also bestimmten Einflüssen mehr stattgaben, als dies aufgrund ihrer Stoßkraft unbedingt notwendig gewesen wäre. Für die Kraft solcher Einflüsse ist entscheidend, mit welchen *Mitteln* man diese durchzusetzen suchte. Doch nicht nur das Zusammenwirken ver-

schiedener Mittel, auch der Zeitpunkt, zu welchem sie eingesetzt wurden, kann ausschlaggebend sein.

Da es sich unserer Analyse entzieht, die Wirkung interessenpolitischer Einflüsse auf die *parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse* zahlenmäßig genau zu erfassen, begnügen wir uns darauf hinzuweisen, wie diese Mehrheitsverhältnisse zu erwarten gewesen wären, wenn man auf die Mitgliedschaft von Parlamentariern bei der SGU abstellt. Wohl mochte mancher Parlamentarier diesem Umweltverband als Mitglied angehören, weil es nicht opportun schien, aus dem in die SGU umgewandelten Aktionskomitee gegen den zivilen Überschallknall auszutreten. Anderseits konnte auch mancher Parlamentarier Umweltschutzinteressen vertreten, ohne der SGU anzugehören. Ständerat Heimann z. B., der in der Binnenschiffahrtsfrage einen umweltfreundlicheren Kompromiß durchzusetzen suchte, war nicht Mitglied der SGU [33]. Nationalrat Thévoz dagegen gehörte diesem Umweltverband zwar als Mitglied an, äußerte sich in derselben Sachfrage jedoch gegen die Umweltschutzinteressen [34]. Da solche Abweichungen also in beiderlei Richtung zu beobachten und als Ausnahmen zu bewerten sind, können wir die SGU-Mitgliedschaft trotzdem als Indikator dafür benutzen, wie stark Umweltschutzinteressen im Parlament vertreten wurden.

## *2. Umweltpolitische Parlamentsentscheide und ihre Bestimmungsfaktoren*

### *Der Konflikt um ein Verbot des zivilen Überschallknalls*

Als im Konflikt um ein Verbot des zivilen Überschallknalls die Umweltschützer Mitte 1969 eine Volksinitiative lancierten, war die *öffentliche Meinung* vergleichsweise noch wenig für Umweltprobleme sensibilisiert. Das Begehren wurde von der Presse zwar überwiegend begrüßt [35]. Es wurde jedoch erst dank der allgemeinen Umweltsensibilisierung im Verlaufe des Europäischen Naturschutzjahres von 1970 populär. Die Unterschriftensammlung soll wesentlich zur Entwicklung dieses Umweltbewußtseins beigetragen haben [36]. Zum Teil jedenfalls ist es dem wachsenden öffentlichen Druck zuzuschreiben, daß Kreise der Aviatik die Kosten im Sinne eines Popularitätsverlustes allmählich höher schätzten als jene, am internationalen Überschallverkehr nicht teilhaben zu können.

Das Zustandekommen der Volksinitiative wurde auch dadurch begünstigt, daß *Wissenschaftler* immer wieder betonten, der Überschallknall wäre unzumutbar und nicht zu vermeiden [37].

Anfänglich wehrten sich zwar Kreise der *Aviatik* vehement gegen ein Verbot des zivilen Überschallfluges. Sie und andere interessierte Kreise machten ihren Einfluß vor allem in der Eidgenössischen Luftfahrtkommission geltend; dadurch konnten sie die zuständigen Behörden lange Zeit daran hindern, ein

unmißverständliches Verbot des zivilen Überschallfluges zu erlassen[38]. Im Verlaufe der Unterschriftensammlung aber, als deutlich wurde, daß die Initiative zustande kommen würde, soll bei Fluggesellschaften die Einsicht an Boden gewonnen haben, über ein Verbot des zivilen Überschallfluges lasse sich der ungesunde Wettlauf um den Bau immer größerer, schnellerer und kostspieligerer Flugzeuge auf vernünftigere Relationen herunterschrauben[39].

Gegen ein Verbot des zivilen Überschallverkehrs stemmten sich vor allem *ausländische Einflüsse:* international tätige, ausländische Ölkonzerne versprachen sich nämlich eine gewaltige Umsatzzunahme durch den zivilen Überschallflugverkehr[40]. Gewichtig wurde dieser Einfluß vor allem infolge der Abhängigkeit der Schweiz von solchen Interessenträgern, weil diese fast vier Fünftel des schweizerischen Energiebedarfes deckten[41].

*Bundesrat und Verwaltung* bezogen angesichts solcher Interessengegensätze eine abwartende Haltung. Um sich dabei des Druckes der Umweltschützer zu erwehren, bemühten sie sich um eine Problemlösung durch internationale Abkommen, welche sie öffentlich vorweisen konnten[42]. Um das für die Schweiz wichtige Wohlwollen ausländischer Erdölfirmen nicht unnötig zu gefährden, um, angesichts der Milliarden investierter Dollars, ausländische Regierungen nicht zu verärgern, begründeten sie ihre Haltung damit, im internationalen Staatenverband weder vorprellen zu können noch zu wollen[43].

Dazu fanden sie sich erst bereit, als sie durch das von den *Umweltschützern* gewählte Kampfmittel einer Volksinitiative «gezwungen» wurden. Angesichts des wachsenden Umweltbewußtseins schien es nämlich so gut wie sicher, daß ein Volksentscheid zugunsten eines Verbotes des zivilen Überschallverkehrs ausgefallen wäre. Die Großzahl der Stimmbürger hätte von dessen Einführung ja nur einen eklatanten Nachteil zu erwarten gehabt. Einen Abstimmungskampf hätten die Verfechter des zivilen Überschallverkehrs kaum erfolgreich beenden können, bestand doch – wie oben erwähnt – ihre Hauptchance darin, den Entscheid «hinter den Kulissen», d. h. über die Eidgenössische Luftfahrtkommission zu beeinflussen. Der Erfolg der Umweltschützer läßt sich also hauptsächlich durch die Wahl des richtigen Kampfmittels erklären. Das Aktionskomitee besaß zwar nur geringe organisatorische Mittel, das Volksbegehren erfolgreich abzuschließen. Zum Teil wurde aber dieser Mangel durch die Prominenz seiner Mitglieder wettgemacht[44]: Das Anliegen erhielt den Anstrich der «guten Sache». Daß die Volksinitiative zustande kam, läßt sich vor allem daraus erklären, daß sie in einer Zeit durchgeführt wurde, in der die Umweltbewegung entstand und stark anwuchs.

*Der Konflikt um die Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen*

Im Konflikt um die Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen konnten die Umweltschützer auf einen starken Rückhalt in der *öffentlichen Meinung* rechnen. Die enthusiastische Begeisterung für den Schutz der Umwelt drückte sich z. B. im Abstimmungsresultat über den Umweltschutz-Ver-

fassungsartikel aus[45]. Sie war es, die der SGU zu einem Selbstbewußtsein verhalf, das diese den Kampf gegen jegliche weitere Umweltbeeinträchtigung aufnehmen ließ.

Als Art. 9 SVG im Sinne einer Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen revidiert werden sollte, bemerkte die SGU, daß die Belange des Umweltschutzes in den *wissenschaftlichen Daten* über die Auswirkungen einer solchen Erhöhung fast völlig unberücksichtigt geblieben seien[46]. So fehle die Information darüber, welche Umweltbelastungen durch Lastwagen verursacht würden, was sie für den Menschen und seine Umwelt bedeuteten, wie kritisch sie also seien.

Die einseitige Information des Parlamentes wog um so stärker, als die Vorlage durch etablierte, organisatorisch starke Verbände des Lastwagentransportgewerbes erwirkt worden war, durch Verbände also, die ein direktes *Wirtschaftsinteresse* ihrer Mitglieder verfochten und die diese Revision lediglich als ersten Schritt in der Durchsetzung ihres weitergehenden Gruppeninteresses betrachteten[45]. Wie stark dieses Partikularinteresse im Parlament vertreten war, geht z. B. aus dem übermarchenden Kommissionsantrag auf 32 t für «Mehr-als-Dreiachser» hervor. Ein Hinweis auf die Stärke dieses Einflusses ist auch die Tatsache, daß die Vertreter des Lastwagengewerbes die Revision von Art. 9 SVG mit vergleichsweise geringen Druckmitteln erreicht hatten: vier «unverbindliche» parlamentarische Vorstöße sowie eine Eingabe der Lastwagenverbände an den Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes und verschiedene Einzeleingaben hatten dazu genügt[48].

Den Einfluß, der durch das *ausländische Vorbild* höherer Maß- und Gewichtslimiten ausgeübt wurde, konnten sowohl die Umweltschützer als auch die Lastwagenvertreter zu ihren Gunsten nutzen[49]. Die einen verwiesen auf die drohende Zunahme des Transitverkehrs und die damit verbundene Verschlechterung des Verkehrsflusses und der Verkehrssicherheit sowie auf die Zunahme der Immissionen. Die andern betonten die Notwendigkeit, die schweizerischen Vorschriften jenen der Nachbarländer anzugleichen.

Wie bereits angedeutet, wirkte sich der Einfluß von *Bundesrat und Verwaltung* vorwiegend zugunsten des Lastwagengewerbes, also gegen die Interessen des Umweltschutzes aus. Allein schon die vorweggenommene Revision von Art. 9 SVG war ein besonderes Zugeständnis an die Wirtschaftsinteressen: die daraus folgende Rationalisierung der Straßentransporte begünstigte nämlich, Transporte von der Schiene auf die Straße zu verlagern[50]. Ob dies im Sinne einer Gesamtverkehrskonzeption lag, konnte nicht berücksichtigt werden, da eine solche derzeit noch nicht vorhanden war[51]. Anderseits muß auch beachtet werden, daß die Bundesverwaltung den Forderungen der Lastwagenvertreter keineswegs voll nachgekommen war[52]. Höhere Achslasten hätten nämlich auch eine höhere Belastung der Straßen bedeutet, häufiger notwendige Reparaturen und letztlich stärker beanspruchte Staatskassen, eine Schmälerung behördlichen Entscheidungsspielraumes. Das Interesse des Umweltschutzes wurde bei Aus-

arbeitung der Vorlage nicht vertreten, obwohl Umweltverbände wie die Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL) dazu durchaus in der Lage gewesen wären. So kam es, daß die Bundesverwaltung nur dem Interesseneinfluß des Lastwagengewerbes ausgesetzt war [53].

Daß die *Umweltschützer* trotz der kraftvoll vertretenen Wirtschaftsinteressen einen Teilerfolg erreichten, läßt sich vor allem der Wahl ihres Kampfmittels zuschreiben, der Drohung, gegen die beabsichtigte Gesetzesrevision das Referendum zu ergreifen. Zwar hatte damals die kurz zuvor gegründete SGU erst wenig organisatorische Macht [54], doch war wichtiger, daß die Referendumsdrohung durch das enthusiastische Engagement der Öffentlichkeit für den Schutz der Umwelt erheblich an Gewicht gewann. Außerdem erhielt die SGU für ihr Vorhaben, gegen die Gesetzesrevision das Referendum zu ergreifen, u. a. die Unterstützung der Sozialdemokratischen Partei, der Christlichsozialen Volkspartei sowie der Nationalen Aktion zugesichert [55]. Trotzdem konnten die Umweltschützer nur ein sehr beschränktes Zugeständnis vom Parlament erreichen: daß nämlich eine vom Bundesrat bereits geprüfte Verbesserung des Verhältnisses zwischen Gesamtgewicht und Motorleistung ihm nun direkt zur Pflicht gemacht wurde [56]. Daß die Umweltschützer nicht mehr als diesen Teilerfolg erreichten, läßt sich daraus erklären, daß sie erst in der letzten, der parlamentarischen Phase der Gesetzesrevision ihre Forderungen wirksam vorbrachten. Diese Erklärung wird auch durch die paradoxe Tatsache gestützt, daß es die kleine Kammer war, die diesen Teilerfolg ermöglichte, obwohl die Mitglieder der SGU in der Zusammensetzung des Ständerates von 1971 keine Mehrheit bildeten, wohl aber im Nationalrat, der dieses Geschäft noch in der Zusammensetzung von 1967 behandelte – und zwar kurz vor den Parlamentsneuwahlen, angesichts derer jeder Kandidat als umweltschutzfreundlich gelten wollte [57].

*Der Konflikt um die Binnenschiffahrt*

Im Konflikt um die Schiffbarmachung der Binnengewässer glaubten die Umweltschützer, durch die *öffenliche Meinung* zumindest in der deutschsprachigen Schweiz weitgehend unterstützt zu werden [58]. Auch in welschen Kantonen entstand dem Vorhaben seit Mitte der sechziger Jahre wachsende Opposition. Doch meinten die Binnenschiffahrtsgegner, sich hier noch nicht auf eine klare Öffentlichkeitsmeinung gegen das Schiffahrtsvorhaben stützen zu können [59]. Von dessen Realisierung erhoffte man sich dort nämlich einen gewaltigen wirtschaftlichen Aufschwung. Um über die Berechtigung solcher Erwartungen Aufschluß zu erhalten, um diese als Illusionen entlarven zu können, ließen die Schiffahrtsgegner nicht nur ein entsprechendes wissenschaftliches Gutachten erstellen, sie publizierten es auch in französischer Sprache [60].

Doch weder der zweite Expertenbericht des Bundesrates, der – wie in Kapitel III erwähnt – eine transhelvetische Wasserstraße (bis Yverdon) aus volkswirtschaftlichen Gründen ablehnte, noch ein Gutachten von Prof. Grosjean,

welches sich negativ zur Möglichkeit westschweizerischer Wirtschaftsentwicklung durch die Binnenschiffahrt äußerte, konnten das Parlament davon abhalten, dem umstrittenen Vorhaben zuzustimmen. Das letztgenannte Gutachten, so ist allerdings zu ergänzen, stand nur der grossen, nicht aber der kleinen Kammer als Entscheidungsgrundlage zur Verfügung. Wesentlich scheint aber auch noch der Mangel zu sein, daß dieses Gutachten von privater Seite, von seiten der Umweltschützer, in Auftrag gegeben worden war. Ein anderes, von Prof. Stumm erstelltes Gutachten jedenfalls, welches sich aus dem Blickwinkel des Gewässerschutzes gegen eine eventuelle Binnenschiffahrt wandte, soll nämlich von den entscheidenden Behörden mit der Bemerkung ad acta gelegt worden sein, es sei von privater Seite in Auftrag gegeben worden[61]. Es scheint, daß *wissenschaftliche Gutachten* lediglich als gesteuerte Untermauerung interessenpolitischer Standpunkte, nicht aber als objektive, neutrale Meinungsäußerungen gewertet wurden. Angesichts der mehr als 1000 Seiten umfassenden Entscheidungsunterlagen, die von den Parlamentariern verarbeitet werden mußten, kann eine solche kritische Haltung zwar naheliegen und verständlich sein. Wichtiger ist hier, daß angesichts dieser Informationsfülle die Stellungnahmen der vorberatenden parlamentarischen Kommissionen besonderes Gewicht erhielten. Notwendigerweise mußten sich diese ja besonders eingehend mit dem Binnenschiffahrtsproblem befassen. Die vorberatende Kommission des Nationalrates wollte dieses Sachgeschäft noch gründlicher behandeln, als dies die entsprechende Kommission des Ständerates getan hatte[62]. So unternahm sie drei ausgedehnte Besichtigungsfahrten auf schiffbaren Gewässern. Dazu bemerkte die Aqua Viva in ihrem Jahresbericht 1972/73: «Es macht den Anschein, die Behandlung der Materie sei durch diese Besichtigung gründlich und umfassend erfolgt. Wenn man aber weiß, daß ein Bericht über die Wasserverschmutzung auf den verschiedenen Stufen, z. B. Bielersee, Basel, Straßburg, Neckarmündung in den Rhein, Moselmündung, Rhein bei Oberhausen und Rhein (Waal) bei Rotterdam in den Unterlagen der Parlamentarier fehlt, dann darf man ruhig feststellen, es sei einseitig dokumentiert worden. Weit über ein Dutzend Reedereien und Schiffahrtsgesellschaften kamen in der Kommission zu Wort, obschon ihre Gesichtspunkte im Bericht des Bundesrates eingehend behandelt sind. Hingegen hat man es abgelehnt, die in unserem Lande höchste Kapazität auf dem Gebiet Gewässerschutz und Gewässeraufbereitung, Herrn ETH-Professor Werner Stumm, Direktor der EAWAG in Dübendorf, anzuhören, obschon er über die neuesten Erkenntnisse des Mineralölverhaltens im Wasser verfügt, Erkenntnisse, die in den offiziellen Berichten des Bundesrates damals, weil noch nicht bekannt, nicht berücksichtigt werden konnten[63].» Der Einfluß der Wissenschaft, der sich also durchaus im Interesse des Umweltschutzes hätte auswirken können, scheint wenig wirksam geworden zu sein.

Von besonderem Gewicht war das Interesse an Chancen künftiger *Wirtschafts*entwicklung durch die Binnenschiffahrt. Getragen wurde dieses Inter-

esse durch die Mehrzahl der Kantone, vertreten wurde es u. a. durch die Transhelvetica AG [64]. Allerdings muß hier ergänzt werden, daß nicht alle Kantone, die das Schiffahrtsvorhaben befürworteten, mit dieser Haltung ein primäres Interesse vertraten: Viele sollen im Vernehmlassungsverfahren zum zweiten Expertenbericht des Bundesrates die Stellungnahme der Transhelvetica AG eingereicht haben – wohl nicht zuletzt aus freundeidgenössischer Rücksichtnahme [65]. Die Unternehmungen der schweizerischen Wirtschaft stellten sich keineswegs einheitlich hinter die Binnenschiffahrtsvorhaben. Eine Umfrage der aargauischen Handelskammer im Jahr 1965 ergab z. B., daß von 315 antwortenden Firmen sich 235 an der Aareschiffahrt völlig desinteressiert zeigten; anders verhielt es sich bezüglich der Schiffbarmachung des Hochrheins: dafür interessierten sich doppelt soviele Firmen [66]. Daß an der Hochrheinschiffahrt ein starkes Interesse bestand, mag auch die Tatsache belegen, daß bereits 1971 «große Areale längs des Rheins im Besitz von Verbänden und Betrieben (waren), die sich in Erwartung der kommenden Rheinschiffahrt rechtzeitig Land sichern wollten» [67]. An der eigentlichen Realisierung der Binnenschiffahrt waren so mächtige Wirtschaftsgruppen wie z. B. das schweizerische Baugewerbe interessiert [68]. Entscheidend für das große Gewicht der Wirtschaftsinteressen dürfte aber die Erwartung welscher Kantone gewesen sein, eine transhelvetische Wasserstraße würde wesentlich zum wirtschaftlichen Aufschwung in der Westschweiz beitragen. Welch großes Gewicht man dieser Erwartung beimaß, kann z. B. dadurch belegt werden, daß sich in der parlamentarischen Beratung Mitglieder der SGU, wie die welschen Nationalräte Martin, Thévoz und Duvanel, für die Binnenschiffahrt und damit gegen die Umweltschutzinteressen äußerten [69].

Der Einfluß des *Auslandes* wurde für die Hochrheinschiffahrt ausschlaggebend [70]. Der Entscheid der deutschen Nachbarn, auf deren Realisierung zu verzichten, brachte den Umweltschützern einen substantiellen Erfolg. Mit der Abschreibung der Hochrheinschiffahrt schwand zudem das Interesse der Ostschweizer Kantone an einem Freihaltungsgesetz. Anderseits erhielt aber ein solches Gesetz insofern größere Chancen, angenommen zu werden, als sich die mit der Freihaltung verbundenen Kosten um den Betrag reduzierten, der für die Offenhaltung der Rheinufer hätte bereitgestellt werden müssen. Hinsichtlich des Freihaltungsgesetzes kann man also den Einfluß der deutschen Nachbarn als ambivalent beurteilen. Das Desinteresse Frankreichs an einem transhelvetischen Kanal scheint sich auf dieses Vorhaben in keiner Weise ausgewirkt zu haben [71].

Die Stellungnahme des *Gesamtbundesrates* unterstützte weder die Postulate der Umweltschützer noch jene der Schiffahrtsfreunde [72]. Daß allerdings der für dieses Sachgeschäft zuständige Departementsvorsteher den Bau einer transhelvetischen Wasserstraße befürwortete, ging aus dessen Kommentar zum zweiten Expertenbericht hervor [73]. (Vgl. S. 55.) Daß der Bundesrat seinen Einfluß eher zugunsten der Schiffahrtsfreunde geltend machte, wurde auch bei der

parlamentarischen Behandlung des Freihaltungsgesetzes deutlich: er unterstützte den Auftrag, ein solches Gesetz auszuarbeiten[74]. Die Haltung des Bundesrates wird verständlich, wenn man beachtet, daß im sechsköpfigen Ausschuß der Eidgenössischen Kommission für Fragen des Gesamtverkehrs die Schiffahrtsfreunde durch den Direktor der Transhelvetica AG vertreten waren, während die Aqua Viva eine Vertretung der Schiffahrtsgegner erst forderte[75].

In der hier behandelten Konfliktphase bestand die Hauptschwierigkeit der *Umweltschützer* in der Notwendigkeit, mit dem an und für sich starken Kampfmittel einer Referendumsdrohung gegen ein Gesetz vorgehen zu müssen, das noch gar nicht vorhanden war. Ein solches Gesetz konnte – nach Ansicht der Umweltschützer zumindest – nur der Schiffbarmachung der Binnengewässer dienen; deren Realisierung, obwohl zu erwarten, war damit aber noch nicht beschlossen. So entschwand den Schiffahrtsgegnern der Angriffspunkt zu verhindern, daß gar nicht erst der Auftrag erteilt würde, ein Freihaltungsgesetz auszuarbeiten. Außerdem besaßen die Vertreter des Umweltschutzes in keiner der beiden Kammern mehr als die Hälfte der Stimmen – die SGU-Mitgliedschaft von Parlamentariern wiederum als Maßstab verwendet[76]. Immerhin brachten die Umweltschützer eine starke Minderheit zusammen[77]. Daß sie aber in der Minderheit blieben und der Auftrag, ein Freihaltungsgesetz auszuarbeiten, durch das Parlament erteilt wurde, kann man vor allem auf den überragenden Einfluß derjenigen Kreise zurückführen, die an künftigen Chancen wirtschaftlicher Entwicklung interessiert waren.

*Der Konflikt um die Reduktion der Autoabgase*

Im Konflikt um die Reduktion der Autoabgase wurden die Interessen des Umweltschutzes (Motion Bratschi) vor allem durch die *öffentliche Meinung* unterstützt. Nur in Anbetracht dieses starken Druckes läßt sich z. B. erklären, daß es die Eidgenössische Kommission für Lufthygiene im Herbst 1970 plötzlich als unerläßlich erachtete, den zulässigen Bleigehalt im Benzin herabzusetzen – ungeachtet dessen, daß laut Untersuchungen der Bleigehalt des Blutes bei der Allgemeinbevölkerung seit Jahren unverändert geblieben sei, daß Erkrankungen bei Menschen, Tieren und Pflanzen infolge der Bleiverschmutzung nicht beobachtet worden seien[78]. Auch eine Benzinfirma trug der allgemeinen Sensibilisierung Rechnung: im Herbst 1971 brachte sie bleiarmes Benzin zum Verkauf[79].

Der Einfluß der *Wissenschaft* scheint sich insofern zugunsten des Umweltschutzes ausgewirkt zu haben, als Wissenschaftler mit Berichten darüber, wie sehr Autoabgase zur Luftverschmutzung beitrügen, die Öffentlichkeit alarmierten[80]. (Siehe S. 32.)

*Wirtschaftsinteressen* waren es primär, die sich gegen eine Reduktion der Autoabgase um 90 % wehrten. Deren Einfluß wurde indirekt, d. h. vor allem durch die Eidgenössische Polizeiabteilung, ausgeübt[81]. Aus einem Gespräch

zwischen der SGU und der erwähnten Behörde folgerte dieser Umweltschutzverband nämlich, dem Bundesrat gehe es im Grunde darum, die heutigen Marktverhältnisse nicht zu stören. Bereits in Kapitel II haben wir darauf hingewiesen, und zwar anhand eines Teilproblems der Abgasreduktion: Den zulässigen Benzinbleigehalt beschloß der Bundesrat auf den 1. Oktober 1971 nur so weit zu senken, als daraus keine Konsequenzen für Automobil- und Treibstoffhersteller erwüchsen [82].

An diesem Punkte wird nun auch deutlich, zu wessen Gunsten sich der *Einfluß des Auslandes* auswirkte. Eine Reduktion der Autoabgase nach amerikanischem Vorbild und entsprechend der Motion Bratschi hätte verschiedene europäische Automobilproduzenten empfindlich getroffen [83], was zweifelsohne auch die schweizerischen Außenhandelsinteressen tangiert hätte. So vertrat der Bundesrat die Meinung, die schweizerischen Vorschriften sollten auf diejenigen der umliegenden Länder abgestimmt werden [84]. Der erste Schritt dazu sei bereits eingeleitet: der Bundesrat verwies in der ständerätlichen Behandlung der Motion Bratschi darauf, daß das Parlament kurz zuvor den schweizerischen Beitritt zum europäischen Abgasreglement beschlossen habe [85]. Der Berichterstattung in der Presse zufolge soll das Parlament diesen Beitritt in der Meinung beschlossen haben, damit sei eine Verbesserung der Abgassituation zu erwirken [86]. Parlamentarier und Öffentlichkeit seien aber hierbei von der Bundesverwaltung getäuscht worden. Denn, so kritisierte die SGU, «das europäische Abgasreglement enthält nichts anderes als diejenigen Vorschriften, die in den EWG-Ländern bereits heute gelten. Mit andern Worten: nach Übernahme dieser Vorschriften durch die Schweiz würden genau die gleichen Fahrzeuge in unser Land importiert wie bisher» – keine abgasarmen Motoren also; bestimmte japanische Motoren bewiesen aber, daß eine 90 %ige Abgasreduktion durchaus möglich sei [87]. Der Einfluß des Auslandes wurde wirksam, als es galt, Wirtschaftsinteressen zu schützen. Insofern er aber Umweltschutzinteressen unterstützte, schien er wirkunglos geblieben. Nur drei Monate, nachdem der Bundesrat den zulässigen Benzinbleigehalt – wie oben erwähnt – gesenkt hatte, führten nämlich die umliegenden Länder Österreich und Deutschland eine wesentlich tiefere Bleilimite ein [88]. Ein Jahr darnach waren die schweizerischen Vorschriften noch immer nicht denjenigen dieser Länder angeglichen worden [89].

Daß *Bundesrat und Verwaltung* vor allem die Interessen der Wirtschaft wahrnahmen, haben wir bereits dargelegt. Wohl anerkannte der Bundesrat nach Verhandlungen mit der SGU, daß es notwendig sei, die Autoabgase um 90 % zu reduzieren; auf einen Zeitplan hierfür wollte er sich jedoch nicht festlegen. Darauf aber kam es den Umweltschutzvertretern vor allem an [90].

Die Tatsache, daß die *Umweltschützer* durch die öffentliche Meinung unterstützt wurden, kann erklären, daß die Motion Bratschi durch den Nationalrat überwiesen wurde, obwohl die SGU-Mitglieder in ihm keine Mehrheit bildeten [91]. Daß sich Bundesrat und Verwaltung hinter die gegenläufigen Wirt-

schaftsinteressen stellten und sich nur zur inhaltlichen Zielsetzung dieser Motion bekannten, nicht aber zu deren forcierten Realisierung, mochte die kleine Kammer dazu bewogen haben, die Motion Bratschi zugunsten einer Motion Urech abzulehnen. Diese nämlich verzichtete darauf, eine Sanierungsfrist festzulegen [92].

*Der Konflikt um eine künstliche Verknappung der Energie, wodurch angeblich das Wirtschaftswachstum gedrosselt werden sollte (Interpretation der Motion Jäger, LdU/SG)*

Im Konflikt um die Energieversorgung durch Kernkraftwerke muß der Einfluß der *öffentlichen Meinung* als zwiespältig beurteilt werden – insofern jedenfalls, als der Bau solcher Energieerzeugungsanlagen es nämlich begünstigte, daß die Wirtschaft wie bis anhin weiterwüchse, wohingegen ein Verzicht darauf wirtschaftliches Wachstum zum Stillstand brächte. Nur dieser Aspekt des Konfliktes um den Bau von Kernkraftwerken – durch die Motion Jäger (LdU/SG) wurde er zum Konfliktgegenstand – interessiert uns hier. Einer Umfrage der Schweizerischen Kreditanstalt zufolge (vgl. S. 89) war nur ein geringer Teil der Befragten bereit, die mit dem Umweltschutz notwendig verbundenen Opfer auf sich zu nehmen [93]. Wäre wirtschaftliches Wachstum aus Umweltschutzgründen gebremst worden, so hätte dies große materielle Opfer verlangt. Anderseits entstand der starke Widerstand gegen Atomkraftwerke immer mehr aus der Frage, «wozu Wachstum eigentlich gut sei und wohin es führe» [94].

Auch der Einfluß der *Wissenschaft* muß als ambivalent bezeichnet werden. Mit der Publikation der MIT-Studie (siehe S. 72, 77 ff.) gewannen jene Wissenschaftler an Einfluß, die für ein Bremsen des Wirtschaftswachstums plädierten. Indem aber die Schwächen dieser Studie nach und nach aufgedeckt wurden, gewannen Wachstumsanhänger wieder an Gewicht.

Angesichts der allgemein anerkannten Notwendigkeit, Umwelt zu schützen, kann das Interesse der *Wirtschaft,* wirtschaftliches Wachstum aufrechtzuerhalten, folgendermaßen ausgedrückt werden: Umweltschutz ja, aber nicht zum Bremsen jeglicher Entwicklung [95]. Das Gewicht dieses Interesses zeigt sich, wenn man z. B. die am Bau des Kernkraftwerkes Kaiseraugst «interessenpolitisch mitwirkenden» Wirtschaftsgruppen betrachtet. Die bei dem Vorhaben federführende Motor Columbus AG versuchen wir deshalb nach den in ihrem Verwaltungsrat vertretenen Wirtschaftskreisen aufzuschlüsseln [96] (siehe Tabelle S. 148/149).

Es versteht sich von selbst, daß die angeführte Tabelle auf die Wirtschaftsinteressen, die hinter dem Bau des Kernkraftwerkes Kaiseraugst stehen, nur hindeuten kann. Aus ihr geht beispielsweise nicht hervor, daß die Motor Columbus AG aufgrund einer Mehrheitsbeteiligung bei der Mobag in der schweizerischen Bauwirtschaft eine beherrschende Stellung einnimmt, daß die Firma Alusuisse als siebentgrößtes schweizerisches Industrieunternehmen seit 1974 mit 38 % am Aktienkapital der Motor Columbus AG beteiligt ist [97].

Das *Ausland* ist an der Aufrechterhaltung eines schweizerischen Wirtschaftswachstums über vielfältige ‹Kanäle› interessiert – angefangen bei der Kaufkrafterhaltung für Importprodukte bis zu Auswirkungen möglicher Wechselkursveränderungen, die ausländische Guthaben tangieren könnten. Ob und inwiefern solche ausländische Einflüsse im hier untersuchten Konflikt überhaupt zum Tragen kamen, entzieht sich unserem Wissen.

In der parlamentarischen Beratung der Motion Jäger äußerte sich der *Bundesrat* nicht grundsätzlich dazu, ob wirtschaftliches Wachstum zu stoppen sei. Er lehnte es lediglich ab, dies über eine Verknappung der Energie zu erreichen; es sei Aufgabe der Konjunkturpolitik, das Wirtschaftswachstum zu steuern[98]. Außerdem gab er zu bedenken, daß Umweltschutz nicht weniger, sondern mehr Energie benötige, daß also ein Wachstumsstopp aus Umweltschutzgründen widersinnig wäre. Daß Bundesrat und Verwaltung aber auch grundsätzlich daran interessiert sind, wirtschaftliches Wachstum aufrechtzuerhalten, kann vielfach begründet werden – am ehesten wohl dadurch, daß sich verteilungspolitische, aber auch viele andere Probleme in einer wachsenden Wirtschaft weit schmerzloser lösen lassen.

Dem Anliegen des Umweltglaubens, wirtschaftliches Wachstum zu bremsen, vermochte der Einfluß des *Umweltschutzes* also nicht gerecht zu werden. Wer nämlich im Ständerat für die Motion Jäger votierte, tat dies vor allem, um der Energieverschwendung zu begegnen[99]. Daß der Nationalrat sich gegen den Willen des Bundesrates entschloß, die Motion Jäger zu überweisen, ist nicht erstaunlich: bei deren Behandlung blieb die angebliche Tendenz, auf eine Bremsung wirtschaftlichen Wachstums abzuzielen, unerwähnt, obwohl der Bundesrat in seiner schriftlichen Stellungnahme darauf hingewiesen hatte[100]. Daß sich der Ständerat mit großem Mehr gegen die Motion Jäger aussprach, ist zweifelsohne dem Gewicht der direkt und indirekt hinter dem Bau von Kernkraftwerken stehenden Wirtschaftsinteressen sowie der bundesrätlichen Deckung derselben zuzuschreiben. Es ist wohl kaum ein Zufall, daß sich gerade der Aargauer freisinnige Ständerat Urech gegen eine Überweisung der Motion Jäger wandte. Als Vertreter des Kantons Aargau und der aargauischen Wirtschaft verteidigte er deren Interessen am Bau der Kernkraftwerke Kaiseraugst und Leibstadt – beide auf Aargauer Boden geplant. Dank der bürgerlichen Mehrheit im Ständerat gelang es, wie vordem die Motion Bratschi, nun auch die Motion Jäger zu Fall zu bringen. Grundlegende, mit dem Bau dieser Kernkraftwerke verbundene Fragen konnten somit nicht rechtzeitig abgeklärt werden. Das bewirkte, daß (rund zwei Jahre darnach), als man zu bauen begonnen hatte, Kernkraftwerkgegner das Baugelände besetzten. Dies ereignete sich zwar erst, als unsere Analyse bereits abgeschlossen war. Doch sei immerhin noch auf die entstandene Situation hingewiesen: Dadurch, daß man eine auf demokratischem Wege zu treffende Lösung verhinderte, erweckte man bei den Gegnern das Gefühl, ihre Ziele nur noch mit illegalen Mitteln erreichen zu können. Hier wurde deutlich, wie die einseitige Verfechtung wirtschaftlicher

| Name des Verwaltungsratsmitgliedes Motor Columbus AG | Vertretene Unternehmungen | Wirtschaftsbereich und Rang [1] | | Branche |
|---|---|---|---|---|
| Dr. G. Hunziker (VR-Präs. Motor Columbus) | Sibra Holding SA, Fribourg, sowie 12 weitere Gesellschaften | I | 62 | Brauereiindustrie |
| Dr. A. Schaefer (VR-Vizepräs. Motor Columbus) | AG Brown, Boveri & Cie., Baden | I | 3 | Maschinen- und Elektroindustrie |
| | C. F. Bally AG, Zürich | I | 18 | Schuhindustrie, Gerberei |
| | Gebr. Sulzer AG, Winterthur | I | 6 | Maschinenindustrie |
| | Hero Conserven Lenzburg AG, Lenzburg | I | 28 | Nahrungsmittelindustrie |
| | Maschinenfabrik Rieter AG, Winterthur | I | 44 | Maschinenindustrie |
| | Schweizerische Bankgesellschaft, Zürich | B | 1 | |
| | Schweizerische National-Versicherungs-Gesellschaft, Basel | V | 14 | |
| | Union Rückversicherungs-Gesellschaft, Zürich | V | 17 | |
| | Sowie 13 weitere Gesellschaften | | | |
| Dr. H. K. Escher | Emser-Werke AG, Domat/Ems | I | × [2] | |
| | Sowie 10 weitere Gesellschaften | | | |
| W. Haefner | W. Haefner Holding AG, Zürich | H | × [2] | |
| | Sowie 8 weitere Gesellschaften | | | |

| Name des Verwaltungsratsmitgliedes Motor Columbus AG | Vertretene Unternehmungen | Wirtschaftsbereich und Rang[1] | | Branche |
|---|---|---|---|---|
| Dr. M. Schmidheiny | AG Brown, Boveri & Cie., Baden | I | 3 | Maschinenindustrie |
| | Holderbank Financière Glarus AG, Glarus | I | 8 | Zementindustrie |
| | La Genevoise Cie d'Assurances sur la Vie, Genève | V | 21 | |
| | Wild Heerbrugg AG, Heerbrugg | I | 49 | Instrumentenindustrie |
| | Sowie 19 weitere Gesellschaften | | | |
| A. E. Sarasin | Burlington-Schappe AG, Basel | I | 39 | Textilindustrie |
| Sowie 9 weitere VR-Mitglieder Motor Columbus AG | | | | |

[1] Wirtschaftsbereiche: B = Banken, H = Handelsunternehmungen, I = Industrieunternehmungen, V = Versicherungsgesellschaften; Rang gemäß Umsatz, bei Banken: Bilanzsumme.

[2] Gesellschaften, die keine Geschäftsergebnisse publizieren, jedoch zu den größten Unternehmungen der Schweiz zählen.

Interessen erst eine staatspolitische Vertrauenskrise, eine Krise demokratischer Willensbildung provozieren mußte, bis eine solche Interessenpolitik ernsthaft angefochten werden konnte.

### *3. Die Bedeutung des Einflusses von Bundesrat und Verwaltung auf Entscheide des Parlamentes*

In Kapitel VII (S. 137) stellten wir die Frage, ob Bundesrat und Verwaltung ihre Politik nur entsprechend den Einflüssen der auf sie einwirkenden Interessen formulierten oder ob sie darüber hinaus diese einer eigenen politischen

Linie unterwarfen, ob sie also die ‹eigene Linie› und nicht nur einen Ausgleich der widerstreitenden Interessen gegenüber dem Parlament durchzusetzen suchten.

Der *Bundesrat* formulierte seine *Umweltschutzpolitik,* als er auf eine Resolution der Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen vom 26. April 1973 antwortete. Dabei hob er hervor, die Umweltschutzinteressen seien mit anderen Interessenansprüchen abzuwägen [101]. Wie aber wurden die widerstreitenden Interessen gewichtet? Welche *Prioritäten* wurden ihnen im Konfliktfalle zugewiesen? Darauf geben uns die untersuchten Konflikte eine Antwort: sie zeigen eindeutig, daß die exekutiven Bundesbehörden Wirtschaftsinteressen stärker als andere bevorzugten. Halten wir uns also die entsprechenden Stellungnahmen nochmals kurz vor Augen: Gegen den Rat der durch Wirtschaftsinteressen dominierten Luftfahrtkommission beabsichtigten die Bundesbehörden sogar dann nicht, ein unmißverständliches Verbot des zivilen Überschallknalles vorzuschlagen, als sie bereits erwarteten, durch das Parlament desavouiert zu werden [102]. Im Konflikt um die Erhöhung der Maße und Gewichte von Lastwagen bedeutete es allein schon ein Entgegenkommen an das Straßentransportgewerbe, daß die Bundesbehörden auf dessen Begehren eingingen, bevor eine Gesamtverkehrskonzeption vorlag [103]. In der Binnenschiffahrtsfrage sprach der zuständige Departementsvorsteher von der «Aussicht auf eine Wasserstraße bis nach Yverdon», obwohl der zweite Expertenbericht des Bundesrates eine Schiffahrt nur bis in die Gegend der Aaremündung und bis in den Raum Winterthur befürwortete [104]. In der Frage der Abgasreduktion bestimmten die bestehenden Marktverhältnisse die bundesrätliche Politik [105]. In der Frage der Atomenergie setzte sich der Bundesrat konsequent für den Bau von Kernkraftwerken ein und damit für die Aufrechterhaltung des wirtschaftlichen Wachstums – die Deckung eines entsprechend wachsenden Energiebedarfs ist ja eine Voraussetzung dafür [106]. Es versteht sich von selbst, daß die oben gestellte Frage aufgrund der wenigen hier untersuchten Konflikte nicht schlüssig beantwortet werden kann [107]. Daß aber auch andere, hier nicht in Betracht gezogene Konfliktfälle zu ähnlichen Schlußfolgerungen führen würden, sei anhand des in Kapitel III analysierten Konfliktes um die Raffinerie Cressier gezeigt: Wären die Bundesbehörden im Falle Cressier auf den bernischen Antrag einer sofortigen, doch sicher nur kurze Zeit dauernden Unterbrechung des Probebetriebes eingegangen, wären die politischen Kosten, hervorgerufen durch materielle Verluste der Erdölgesellschaften und entsprechend möglicher Pressionsversuche, zweifellos geringer einzuschätzen gewesen als die Vorwürfe: die Formel vom Probebetrieb wäre bloße Phrase, jene Erdölgesellschaft könnte die auferlegten Vorschriften auf Kosten der Bevölkerung ungestraft mißachten, Bundesrat und Bundesverwaltung deckten die «unverantwortliche» und «rücksichtslose» Wahrnehmung wirtschaftlicher Interessen auf Kosten elementarer Lebenselemente der potentiell betroffenen Bevölkerung, ausländische Wirtschaftsinteressen wären es, die dank der zweifellos großen Auslandsabhängig-

keit der schweizerischen Energieversorgung uneingeschränkt 'regieren' könnten[108].

Wenn also – wie wir nun gezeigt haben – die exekutiven Bundesbehörden Wirtschaftsinteressen bevorzugten, inwiesehr wurden *Parlamentsentscheide* durch diese Politik *beeinflußt?* In keinem der hier untersuchten Konfliktfälle entschied das Parlament als Ganzes gegen die Meinung des Bundesrates[109]. Im Falle des zivilen Überschallknalles kamen zwar Bundesrat und Verwaltung dem Parlament entgegen, indem sie ein eindeutiges Verbot des zivilen Überschallknalles, wie es durch die Volksinitiative formuliert worden war, in ihre Vorschläge zur Revision des Luftfahrtgesetzes aufnahmen[110]. Im Falle der Erhöhung der Lastwagenmaße und -gewichte «mußte» es der Bundesrat (unter dem Druck der Referendumsdrohung der SGU) der Ständekammer dadurch erleichtern, seinem Vorschlag zuzustimmen, daß er in Aussicht stellte, das Verhältnis zwischen Gesamtgewicht und Motorenleistung zu verbessern[111]. Im Falle der Binnenschiffahrt entschied sich das Parlament nicht für die «vagen Binnenschiffahrtsversprechen des Bundesrates», sondern für den eindeutigen Auftrag zur Ausarbeitung eines Offenhaltungsgesetzes[112]. In den eben erwähnten Fällen wahrte sich das Parlament als Ganzes einen geringen Entscheidungsspielraum ‹beidseits› der Einflüsse der Exekutivbehörden: In den ersten beiden Fällen kam es den Umweltschutzinteressen stärker entgegen als Bundesrat und Verwaltung. In der Schiffahrtsfrage formulierte es einen Auftrag, der über die bundesrätliche Stellungnahme hinausging und die Interessen des Umweltschutzes mißachtete. Die für den Umweltschutz entscheidenden Motionen Bratschi und Jäger wurden durch die große Kammer gegen den Willen des Bundesrates überwiesen, in zweiter Instanz durch die kleine Kammer jedoch abgelehnt[113]. Es war wohl kaum zufällig, daß diese Vorstöße aus der Volkskammer kamen und daß sie am Einspruch der Ständekammer scheiterten. Dies läßt sich teils dadurch erklären, daß in der kleinen Kammer der Einfluß von Bundesrat und Verwaltung größer zu sein schien: Die Tatsache nämlich, daß CVP und FdP in der Landesexekutive wie auch in der kleinen Kammer zusammen die absolute Mehrheit besaßen[114], die Tendenz dieser Parteien (vgl. S. 120) wie auch die des Bundesrates, Wirtschaftsinteressen vorrangig zu behandeln, aber auch die Tatsache, daß die Umweltschützer keine Mehrheit unter den bürgerlichen Standesvertretern bildeten, konnten es verhindern, daß das Parlament umweltschutzpolitische Konfliktfälle gegen die Meinung des Bundesrates zu lösen vermochte.

## D. BEURTEILUNG DES ERFOLGS DER UMWELTSCHUTZBEWEGUNG

Welchen *Erfolg* erreichte die Umweltschutzbewegung als gesamtgesellschaftliche Anstrengung, der Probleme der wachsenden Umweltverschmutzung Herr

zu werden? Dies zu beantworten, untersuchten wir, wie das eidgenössische Parlament in einigen zentralen umweltpolitischen Konfliktfällen entschied. Zu Beginn der Umweltbewegung erlangten die Umweltschützer einige Erfolge: so im Konflikt um den Überschallknall. Auch im hier nicht behandelten Konflikt um ein neues Gewässerschutzgesetz wurden ihre Forderungen weitgehend beachtet[115]. Völlig unbestritten war die Vorlage eines Verfassungsartikels zum Schutze der Umwelt. Bald darnach aber vermochten sich die Umweltschützer nur noch teilweise oder gar nicht mehr durchzusetzen. Im Konflikt um die Lastwagengewichte erreichten sie zwar noch einige Zugeständnisse des Parlamentes, in den Konfliktfällen Binnenschiffahrt (Freihaltungsgesetz), Autoabgase (Motion Bratschi) und Kernkraftwerke (Motion Jäger) unterlagen sie jedoch völlig.

Vor der Umweltbewegung waren es vor allem wirtschaftliche Interesseneinflüsse – dem Schutze der Umwelt entgegengesetzte Interessen, die das Parlament hemmten, wirksam gegen die fortschreitende Umweltbelastung anzugehen. Dies bewirkte, daß die Umweltbewegung – einmal ausgelöst – rasch anwuchs und somit immer stärkeren Druck auf die politischen Entscheidträger ausüben konnte. Daß der gesetzliche Aktionsrahmen für Behörden erweitert werden mußte, wurde in der Folge anstandslos anerkannt. In dieser *ersten Phase* der enthusiastischen Mobilisierung für den Umweltschutz wurde vorwiegend darüber befunden, daß der Schutz der Umwelt notwendig sei. Entschied man über konkrete Probleme, handelte es sich meist um solche, bei denen eine umweltfreundliche Lösung die Wahrnehmung zentraler wirtschaftlicher Interessen nur wenig einschränkte (z. B. Überschallknall). In einer *zweiten Phase* der Umweltbewegung ging es für die Umweltschützer nicht mehr darum, dem Umweltschutzpostulat zu allgemeiner Anerkennung zu verhelfen. Vielmehr hatten sie den allgemeinen Konsens für den Schutz der Umwelt in konkrete Forderungen umzumünzen, d. h. die allgemeine Forderung ‹Umweltschutz› galt es in den umweltrelevanten Lebensbereichen durchzusetzen. Da die Umweltbewegung den Umweltschützern ein ungeahntes politisches Potential verliehen hatte, wäre zu erwarten gewesen, daß sie sich durchsetzten. Daß ihnen dies – wie unsere Analyse gezeigt hat – nur anfänglich gelang, in den für den Schutz der Umwelt wesentlichen Konflikten aber mißlang, läßt sich wie folgt erklären:

- In ihrer zweiten Phase schwand der Umweltbewegung zusehends spontan entstandene Kraft. Umweltschützer suchten das durch die Bewegung gewonnene politische Potential zu bewahren und in institutionalisierte Macht der Umweltverbände umzusetzen. Dabei hatten sie jedoch mit zahlreichen *Aufbauschwierigkeiten,* mit lähmenden *Rivalitäten* zu kämpfen. Gerade in dieser zweiten Phase der Umweltbewegung wurde aber über konkretisierende Umweltschutzforderungen entschieden.
- Mit wachsender Konkretisierung der Forderungen wurden auch die *Kosten* ihrer Realisierung sichtbar. Die Gegeninteressen meldeten sich und suchten

sich zu behaupten. Sobald also die mittlerweile von jedermann anerkannte Notwendigkeit, die Umwelt zu schützen, mit konkreten Einzelmaßnahmen in die Tat umgesetzt werden sollte, zerfiel die Einmütigkeit, für den Schutz der Umwelt einzustehen – die Kraft der Umweltbewegung schwand.

Aufschwung und Niedergang der Umweltbewegung, Generalisierung und Konkretisierung der Forderungen, Erfolg und Mißerfolg der Umweltschützer seien in ihrem Zusammenhang nachfolgend schematisch dargestellt:

<table>
<tr><th colspan="2">Umweltschutzbewegung</th><th colspan="3">Umweltschutz</th></tr>
<tr><th>Zeit</th><th>Phasen der Umweltschutz-bewegung</th><th>Tendenz der Umweltschutz-bewegung</th><th>Tendenz der Behörden</th><th>Umwelt-schutz-Ausmaß</th></tr>
<tr><td rowspan="2">1970<br>↓<br>1975</td><td>Initiierungs-phase<br>Enthusiastische Mobilisierungs-phase</td><td>Dem neuen Leitwert ‹Umwelt› generelle Gültigkeit verschaffen und bisherige Normen als hinfällig erklären</td><td>Generelle Anerkennung und Gültigerklärung des neuen Leitwertes ‹Umwelt› als Entscheidkriterium</td><td>→ Erfolg</td></tr>
<tr><td>Institutionali-sierungsphase</td><td>Neugestaltung der Normen entsprechend dem neuen Leitwert und Ausmerzung jener Normen, die Konkretisierung des bisherigen Leitwertes sind</td><td>Bei Konkretisierung des neuen Leitwertes: Abbau der «Überbewertung» des neuen Leitwertes</td><td>→ Miß-erfolg</td></tr>
</table>

Obwohl die Umweltbewegung in zentralen Umweltkonflikten nur wenig erreicht hat, kann man sie nicht als unbedeutendes Phänomen abtun. Dr. A. Rickenbach stellte anläßlich der SGU-Gründung fest, «daß seit dem letzten Weltkrieg noch nie ein Problem das ganze Schweizervolk so einmütig beschäftigt und einmütig gemacht hat». Daß die staatlchen Entscheidträger darauf reagierten, zeugt immerhin von der Kraft dieses emotionalen Sturmes: Neue

Instanzen wurden geschaffen, Amtsstellen für Umweltschutz wurden ins Leben gerufen, Maßnahmen wurden eingeleitet. Es zeigte sich die Fähigkeit, den bisher einseitig auf wirtschaftliches Wachstum ausgerichteten politischen Kurs *«Korrektiv-Organen»* auszusetzen. Der neuen Kraft ‹Umweltschutz› öffnete man durch die feste Installierung von Umweltschutzbehörden Kanäle, durch die das Umweltschutzinteresse im Rahmen der herkömmlichen Ordnung zu Worte kommen konnte. Auf diese Weise ließ sich die Stabilität des Systems gewährleisten. Anerkannte man das Umweltschutzinteresse als neue, künftig zu beachtende Kraft, konnte man deren Wirkung in der Sache begrenzen oder weitgehend zurückdrängen – wie unsere Analyse gezeigt hat. Mußten nämlich für den Schutz des Kollektivgutes Umwelt spürbare Opfer erbracht werden, nützten die dem Umweltschutzinteresse geöffneten Kanäle, gesellschaftliche Entscheidprozesse zu beeinflussen, wenig. Dem System gesellschaftlicher Willensbildung scheinen *Sicherungen* eingebaut zu sein, die es den herkömmlichen politischen Kräften gleichsam garantieren, ihren Einfluß weitgehend uneinschränkbar geltend zu machen. Wie unsere Analyse der Motionen Bratschi und Jäger zeigte, scheint die Dominanz der bürgerlichen Parteien im Ständerat eine dieser Sicherungen zu sein. So läßt sich verstehen, daß selbst ein so großer emotionaler Sturm wie die Umweltbewegung die bestehenden politischen Kräfteverhältnisse nur minim zu verändern vermochte. Flexibilität in der Anerkennung neuer politischer Kräfte war also verbunden mit einem hohen Maß an Stabilität politischer Kräfteverhältnisse.

# ANMERKUNGEN

## *Vorwort*

1 Pierre Bertaux, Mutation der Menschheit, Diagnosen und Prognosen, Fischer Bücherei, Bücher des Wissens, Bd. 497, Frankfurt a. M. und Hamburg 1963, S. 72.

2 Wilhelm Röpke, Die Lehre von der Wirtschaft, Erlenbach Zürich 1943, S. 8. ff. Freilich handelt es sich um die zweite Auflage einer erstmals 1936 herausgegebenen Schrift. Aber der Autor fand offenbar keinen Anlaß, den Passus abzuändern.

3 Vergleiche die Einführung über den Begriff und die Theorien kollektiven Verhaltens in Walter R. Heinz und Peter Schöber, Theorien kollektiven Verhaltens, Beiträge zur Analyse sozialer Protestaktionen und Bewegungen, 2 Bände, Darmstadt und Neuwied 1972, S. 9 ff., S. 16 ff.

4 Neil J. Smelser, Theory of Collective Behaviour, Routledge & Kegan Paul, London, 1. Ausgabe 1962, 3. Ausgabe 1970. Vgl. auch den Ansatz von William Kornhauser, The Politics of Mass Society, Glencoe 1959, der das von uns betrachtete Phänomen unter dem Aspekt der *Entfremdung* betrachtet.

## *I. Das Wirtschaftswachstum und die Umweltbelastung*

1 C. Schmid, Die zweite industrielle Revolution, in: Propyläen Weltgeschichte, Bd. 10, Berlin, Frankfurt, Wien 1961, S. 423–452, insbes. S. 430 ff.

2 R. Rübberdt, Geschichte der Industrialisierung, C. H. Beck, München 1972, S. 107.

3 R. Rübberdt, a. a. O., S. 108 ff.

4 H. Baumberger, Wirtschaftliche Probleme einer umweltkonformen Energieversorgung, in: M. P. von Walterskirchen (Hrsg.), Umweltschutz und Wirtschaftswachstum, Referate und Seminarergebnisse des ersten Symposiums für wirtschaftliche und rechtliche Fragen des Umweltschutzes an der Hochschule St. Gallen, 19.–21. Oktober 1971, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1972, S. 225–251; Tabelle: siehe S. 227, als Quelle hierfür gibt Baumberger an: Eidgenössisches Amt für Energiewirtschaft.

5 R. Rübberdt, a. a. O., S. 153.

6 B. Kappeler, «Bessere Arbeit – bessere Freizeit», in: NZ am Wochenende, 2. 6. 1973.

7 P. Leyhausen, «Was heißt Humanökologie?», Vortrag, Süddeutscher Rundfunk, Studio Heidelberg-Mannheim, 19. 12. 1972, Südfunk 2.

8 H. Gysin, Marketing und Umweltschutz, in: M. P. von Walterskirchen, a. a. O., S. 187–203, insbes. S. 188.

9 Vgl. z. B. Zweiter Bericht der Eidgenössischen Kommission für Lufthygiene (EKL) z. H. des Eidgenössischen Departementes des Innern (EDI), 1962–1967, SA aus Bulletin des Eidgenössischen Gesundheitsamtes vom 6. 4. 1968, Beilage B, 3/1968, S. 25.

10 NZZ 331, 20. 7. 1973.

11 F. Butschek meint dazu: «Die Kosten dafür (für erhebliche Verbesserungen der Umweltsituation) werden relativ bescheiden sein, und es ist geradezu läppisch,

wenn manche Politiker dadurch ‹ungeheure Aufgaben› auf uns zukommen sehen. Schätzungen bewegen sich bei einem einmaligen Aufwand von 3 bis 5 Prozent des Bruttonationalproduktes. Die laufende Belastung wird entsprechend niedriger ausfallen, geradezu verschwindend neben den rund 25 Prozent, welche die Industriestaaten im allgemeinen für soziale Zwecke aufwenden, also zur Lösung jener Aufgaben, welche tatsächlich einmal eine ernste Herausforderung für das marktwirtschaftliche System bedeuteten.» (F. Butschek, Umwelthysterie als Religionsersatz, in Europäische Rundschau, 2. Jg., 1/1974, S. 87–97, insbes. S. 96.)

12 H. Gysin, Industrie und Umweltschutz, Vortrag, Bericht in: Schweizerische Ärztezeitung/Bulletin des médecins suisses 30/1971, S. 917.

13 B. Müller, Akute Fischsterben in der Schweiz, 1952–1967, in: Wasser, Boden, Luft, 7. Jg., 2/1971, S. 18–21, insbes. S. 21. Vgl. auch die Angaben von A. Brodowski, Wir müssen handeln! Die wachsenden Gefahren der Gewässerverschmutzung, in: Lb 166, 21. 7. 1970:
1. Verunreinigung durch Abwässer und Abfälle aus *landwirtschaftlichen Betrieben* (Jauche, Siloabwässer, tierische und pflanzliche Abfälle, Spritzmittel und so weiter) etwa *33 Prozent.*
2. Verunreinigung durch Abwässer und Abfälle aus *gewerblichen Betrieben* (Abwässer aus Werkstätten, gewerbliche Abfalldeponien, Kieswäschereien und so weiter) etwa *25 Prozent.*
3. Verbotene Ableitungen von *häuslichen Abwässern,* Ablagerung von Hauskehricht durch Privatpersonen etwa *20 Prozent.*
4. Verunreinigung durch Abwässer und Abfälle aus *industriellen Betrieben* etwa *12 Prozent.*
5. Verunreinigung oder Gefährdung von Grundwässern bei der *Lagerung* oder beim Umschlag von *Brenn- und Treibstoffen* sowie ähnlichen Flüssigkeiten etwa *10 Prozent.*

14 B. Böhlen, Luftreinhaltung in der chemischen Industrie – ein Teilproblem des Umweltschutzes, Vortrag an der Wintertagung des Schweizerischen Chemikerverbandes am 5. 12. 1972 in Attisholz, in: Chimia, 26. Jg., 3/1972, S. 123–130, insbes. S. 123.

15 H. Gysin, Industrie und Umweltschutz, Vortrag, Bericht in: Schweizerische Ärztezeitung/Bulletin des médecins suisses 30/1971, S. 917.

16 Umweltschutz Dienst, UWD, 17/1973, S. 7.

17 Bericht über eine Tagung der Schweizerischen Liga gegen den Lärm (SLGL) in: NZ 480, 17. 10. 1966.

18 G. Bombach, Konsum oder Investitionen für die Zukunft, Vortrag, auszugsweise abgedruckt in: Umweltschutz Dienst, UWD, 25/1972, S. 2 ff.

## *II. Die Sensibilisierung der öffentlichen Meinung bezüglich schleichender Umweltbelastungen*

1 Vgl. dazu: R. Braun, «Ein großes Problem – ein Beitrag zur Lösung», Referat, gehalten als Mitglied der Aktion Saubere Schweiz an einer Pressekonferenz dieser Organisation, in: VGL-Mitt., Sept. 1970, SA Plan 4/1970, S. 1 ff.

2 Vgl. z. B. Beob. 6/1974, S. 28.

3 Ww. 15, 11. 4. 1973.

4 Vgl. z. B. Beob. 6/1974, S. 28.

5 Vgl. R. Braun, a. a. O., in: VGL-Mitt. Sept. 1970, SA Plan 4/1970, S. 1 ff.

6 B. Müller, Akute Fischsterben in der Schweiz 1952–1967, in: Wasser, Boden, Luft, 2/1971, S. 18.
7 B. Müller, a. a. O., S. 18.
8 SJ 26, 26. 6. 1971.
9 SJ 26, 26. 6. 1971.
10 A. A. Häsler, «So bringen wir unsere Welt um», Artikelserie, Folge V, in: Tat 61, 13. 3. 1971.
11 Woche 3, 17. 1. 1973.
12 Vgl. auch NZ 12, 12. 1. 1973.
13 Vgl. auch Schaffhauser Nachrichten 9, 12. 1. 1973.
14 Vgl. z. B. E. Grandjean, Die Luftverunreinigung, Ursachen, Ausmaß, Maßnahmen, in: NZZ 123, 13. 3. 1972.
15 Vgl. z. B. auch D. Högger, Auswirkungen der Motorfahrzeugabgase, in: NZZ 238, 19. 1. 1966.
16 K. Grob, Welche organischen Stoffe atmen wir täglich ein? Hochauflösende Gaschromatographie und Massenspektrometrie im Dienste des Umweltschutzes, in: uni 71, 2. Jg., 4/1971.
17 Lb 289, 11. 12. 1970.
18 Lb 289, 11. 12. 1970.
19 VGL/JB 1965, S. 7.
20 H. E. Vogel, Geschäftsführer VGL, Siloabwässer und Gewässerschutz, in: NZZ 3313, 4. 8. 1966.
21 H. E. Vogel, Geschäftsführer VGL, a. a. O.
22 H. E. Vogel, Geschäftsführer VGL, a. a. O.
23 W. Hess, Gesundheitsinspektor der Stadt Zürich, Die Kontrolle der Hausfeuerungsanlagen als Beitrag zur Ortshygiene, Kurzfassung, Vortrag Pro Aqua–Pro Vita, 1971 (loses Blatt).
24 W. Hess, a. a. O.
25 W. Hess, a. a. O.
26 dr Vogel Gryff 2, 26. 1. 1973.
27 NZZ 4825, 9. 11. 1966.
28 NZZ 4825, 9. 11. 1966.
29 Bericht Prof. Schindler am Schweizerischen Juristentag 1965, Teilabdruck in: NZZ 3860, 18. 9. 1965; Bericht über den Schweizerischen Juristentag 1965, in: NZZ 3761, 13. 9. 1965.
30 Vgl. z. B. F. Bendel, Gewässerschutz, in: H. U. Müller-Stahel, Schweizerisches Umweltschutzrecht, Schulthess, Zürich 1973, S. 232.
31 Vat. 120, 26. 5. 1971, Vat. 202, 31. 8. 1972.
32 Vat. 202, 31. 8. 1972.
33 NZZ 427, 13. 9. 1972.
34 Mitteilung der EKL über ihren Antrag auf Reduktion des Benzinbleigehaltes und über die entsprechende Stellungnahme der Kantone, in: NZZ 209, 7. 5. 1971.
35 NZZ 395, 26. 8. 1971.
36 TA 198, 26. 8. 1971.
37 NZZ 395, 26. 8. 1971.
38 TA 217, 17. 9. 1971, Tat 225, 25. 9. 1971.
39 Tat 271, 18. 11. 1972.
40 Ww 26, 28. 6. 1972.
41 O. Jaag, Zwischenbilanz im Kampf um unsere Gewässer. Was haben wir richtig, was falsch gemacht? in: Ww 27, 5. 7. 1972.
42 TdG 159, 10./11. 7. 1965.

43 Fischerei 1/1972, S. 7.
44 Vgl. hierzu die Antwort des Bundesrates auf eine Kleine Anfrage von NR Ribi, in welcher jedoch erst eine Deklarationspflicht für die Zusammensetzung der Waschmittel verlangt worden war: TA 184, 10. 8. 1972.

### *III. Umweltpolitische Konflikte als Ausdruck der Sensibilisierung der öffentlichen Meinung*

1 K. Hubacher, Die Interessengemeinschaft Bielersee (IGB) und der Streit um die Raffinerie in Cressier (Stellungnahme der IGB), in: Ww 1727, 16. 12. 1966.
2 Vgl. dazu die Ausführungen von BR Gnägi in Beantwortung einer Interpellation Wenger, in: NZZ 2880, 30. 6. 1966.
3 Vgl. K. Hubacher, a. a. O., in: Ww 1727, 16. 12. 1966.
4 Interessengemeinschaft Bielersee (Hrsg.), 10 Jahre Interessengemeinschaft Bielersee (IGB), Nov. 1974, insbes. S. 19. Vgl. darin die Studie «Cressier, ein Fanal», S. 17–23.
5 Vgl. TdG 39, 16. 2. 1966, sowie die Ausführungen von E. Renz, Direktor des Gaswerkes und der Wasserversorgung der Stadt Biel, an der Mitgliederversammlung des Verbandes Schweizerischer Abwasserfachleute (VSA) vom 17. 9. 1966, in: NZ 431, 18. 9. 1966.
6 Vgl. den Artikel «Wassernutzung und Landesplanung», in: NZ 566, 6. 12. 1966.
7 Vgl. z. B. die Eingabe der Berner Regierung an den Bundesrat vom 18. 2. 1966, Bericht über die bundesrätliche Antwort, in: BTagw. 94, 23./24. 4. 1966.
8 Vgl. z. B. die Ausführungen von BR Gnägi in Beantwortung einer Interpellation Wenger, in: NZZ 2880, 30. 6. 1966.
9 BR Gnägi in Beantwortung einer Interpellation Wenger, in: NZZ 2880, 30. 6. 1966.
10 BR Gnägi in Beantwortung einer Interpellation Wenger, in: NZZ 2880, 30. 6. 1966.
11 NZZ 746, 21. 2. 1966.
12 NZZ 746, 21. 2. 1966.
13 BR Gnägi in Beantwortung einer Interpellation Wenger, in: NZZ 2880, 30. 6. 1966.
14 Vgl. Bund 157, 23./24. 4. 1966, sowie BTagw. 94, 23./24. 4. 1966.
15 BTagw. 94, 23./24. 4. 1966.
16 BTagw. 94, 23./24. 4. 1966, vgl. auch GdL 92, 21. 4. 1966.
17 Vgl. für die Raffineriegegner: z. B. Bund 157, 23./24. 4. 1966, sowie ein Communiqué des Bieler Gemeinderates, Bund 201, 25. 5. 1966; für die Raffineriebefürworter: z. B. NZZ 773, 22. 2. 1966, sowie Bund 319, 17. 8. 1966.
18 TdG 39, 16. 2. 1966; vgl. auch NZ 566, 6. 12. 1966.
19 Pressekonferenz der eidgenössischen Oberaufsichtskommission vom 4. 4. 1966, Bericht in: NZ 158, 5. 4. 1966; vgl. auch die Ausführungen von BR Gnägi in Beantwortung einer Interpellation Wenger, in: NZZ 2880, 30. 6. 1966.
20 TdL 70, 11. 3. 1966.
21 BR Gnägi in Beantwortung einer Interpellation Wenger, in: NZZ 2880, 30. 6. 1966.
22 Interview mit Dr. K. Wegmann, Vizedirektor des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (Biga), in: Bund 157, 23./24. 4. 1966; vgl. auch BR Gnägi in Beantwortung einer Interpellation Wenger, in: NZZ 2880, 30. 6. 1966.
23 Bund 157, 23./24. 4. 1966, Interview Dr. K. Wegmann, Vizedirektor des Biga.

24 Berichte in: NZZ 1501, 5. 4. 1966; Bund 134, 5. 4. 1966; NZ 158, 5. 4. 1966.
25 Bund 157, 23./24. 4. 1966. Dies zeigte ein Rededuell zwischen dem bernischen Regierungsvertreter RR Blaser und dem neuenburgischen Staatsrat Barrelet (NZ 158, 5. 4. 1966).
26 Vgl. die Antwort des Bundesrates auf die dringliche Kleine Anfrage von NR Auroi, in: Bund 157, 23./24. 4. 1966.
27 NZ 204, 5. 5. 1966.
28 Bund 195, 21./22. 5. 1966.
29 Vgl. Bund 248, 29. 6. 1966.
30 TdG 120, 25. 5. 1966.
31 NZ 236, 25. 5. 1966.
32 Communiqué des Bieler Gemeinderates, in: Bund 201, 25. 5. 1966.
33 Bund 248, 29. 6. 1966; vgl. auch Bund 157, 23./24. 4. 1966.
34 Vgl. z. B. BR Gnägi in Beantwortung einer Interpellation Wenger, in: NZZ 2880, 30. 6. 1966.
35 Bund 248, 29. 6. 1966.
36 Bund 248, 29. 6. 1966.
37 Bund 248, 29. 6. 1966.
38 Bund 248, 29. 6. 1966.
39 NZZ 2880, 30. 6. 1966.
40 NZZ 2880, 30. 6. 1966.
41 BR Gnägi in Beantwortung einer Interpellation Wenger, in: NZZ 2880, 30. 6. 1966.
42 K. Hubacher, a. a. O., in: Ww 1727, 16. 12. 1966.
43 Bund 332, 26. 8. 1966.
44 Bund 316, 16. 8. 1966.
45 Bund 332, 26. 8. 1966.
46 NZZ 3030, 11. 7. 1966.
47 NZZ 3030, 11. 7. 1966.
48 Vgl. Bund 332, 26. 8. 1966.
49 Bund 329, 24. 8. 1966.
50 Bund 329, 24. 8. 1966.
51 NZ 393, 26. 8. 1966.
52 Bund 319, 17. 8. 1966.
53 NZZ 3510, 21. 8. 1966.
54 NZZ 3510, 21. 8. 1966.
55 Bund 332, 26. 8. 1966.
56 E. Hirt, Präsident der IGB, in: Bund 319, 17. 8. 1966; vgl. auch «Erlachs Standpunkt», in: Bund 329, 24. 8. 1966.
57 Vgl. den Bericht über die Protestkundgebung in Gals, in: Bund 334, 29. 8. 1966.
58 Vgl. Bund 319, 17. 8. 1966.
59 Bund 319, 17. 8. 1966.
60 Vgl. dazu Bund 157, 23./24. 4. 1966; Bund 332, 26. 8. 1966.
61 Als Beispiel sei eine «Aktion Volksfront» erwähnt, Aufruf an die seeländische Bevölkerung, in: NZ 393, 26. 8. 1966.
62 Bund 319, 17. 8. 1966.
63 NZZ 3603, 28. 8. 1966; vgl. auch Bund 334, 29. 8. 1966.
64 Mitteilung des Gemeinderates von Gals, in: NZZ 4547, 24. 10. 1966.
65 NZ 566, 6. 12. 1966.
66 Bund 169, 15. 6. 1967.
67 Lb 261, 8. 11. 1967.
68 Lb 261, 8. 11. 1967; vgl. insbes. die Artikel «Ölkatastrophen – unvermeidlich?»,

Zuschrift an die NZZ, in: NZZ 4812, 11. 11. 1967; sowie «Ölalarm in Rafz, Sechs Pannen in neun Tagen», in: NZZ 4834, 13. 11. 1967.

69 Prof. Marbach, «Wo Schlendrian König ist», Teilabdruck aus der Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterzeitung, in: Genossenschaft 50, 16. 12. 1967.

70 Zürcher Woche 46, 17. 11. 1967.

71 Prof. Marbach, a. a. O., in: Genossenschaft 50, 16. 12. 1967.

72 Bund 169, 15. 6. 1967.

73 NZZ 99, 1. 3. 1971.

74 Bund 169, 15. 6. 1967.

75 Zürcher Woche 46, 17. 11. 1967.

76 NZZ 316, 11. 7. 1974.

77 NZZ 316, 11. 7. 1974.

78 NZZ 316, 11. 7. 1974.

79 Vgl. NZZ 214, 9. 5. 1972.

80 Schweizer Naturschutz, 32. Jg., 1/1966, S. 14.

81 Aarg. Tgbl. 258, 4. 11. 1972.

82 ASW 3/1969, S. 44.

83 Vgl. z. B. F. Baldinger, Vizedirektor des Eidgenössischen Amtes für Gewässerschutz, «Atomkraftwerke und Gewässerschutz». in: NZZ 1603, 14. 4. 1967.

84 NZZ 159, 13. 3. 1969; NZ 158, 8. 4. 1969.

85 Kritik der Fischereizeitung, zit. in: NZ 394, 29. 8. 1969.

86 ASW 5/1969, S. 73; BN 128, 26. 3. 1969.

87 ASW 5/1970, S. 73.

88 Vgl. NZ 394, 29. 8. 1969; NZZ 601, 2. 10. 1969; BN 129, 27. 3. 1969; NZZ 94, 26. 2. 1970.

89 Vgl. Tat 224, 24. 9. 1969.

90 Tat 224, 24. 9. 1969.

91 Tat 10, 13. 1. 1970; NZZ 601, 2. 10. 1969.

92 NZZ 94, 26. 2. 1970.

93 NZZ 534, 15. 12. 1972.

94 Vgl. eine Leserzuschrift in: NZ 440, 29. 11. 1972.

95 Expertise von Prof. E. C. Tsivoglou, Dozent an der Technischen Hochschule Atlanta (Georgia, USA), vgl. NZZ 125, 16. 3. 1970. Deren Interpretation führte später zu etlichen politischen Streitereien; vgl. dazu Natur und Mensch, 13. Jg., 5/1971, S. 226 ff.; Volksstimme von Baselland 5, 19. 1. 1971; Der Republikaner 17, 8. 12. 1972.

96 NZZ 210, 9. 5. 1970.

97 NZZ 293, 16. 5. 1969.

98 NZZ 212, 11. 5. 1970.

99 NZ 575, 13. 12. 1970.

100 NZZ 426, 14. 9. 1970.

101 Vgl. z. B. NZ 575, 13. 12. 1970.

102 NZZ 583, 15. 12. 1970.

103 NZZ 18, 13. 1. 1970.

104 NZZ 586, 16. 12. 1970; Kühlturmentscheid: NBüZ 116, 21. 4. 1971.

105 BR Bonvin bezüglich des Kühlturmes beim ölthermischen Kraftwerk in Chavalon ob Vouvry (VS), in seiner Antwort auf eine Interpellation von NR Binder: NZ 249, 5. 6. 1971.

106 BN 286, 13. 7. 1971; vgl. auch die Stellungnahme der Basler Arbeitsgemeinschaft zum Schutz von Natur und Umwelt (BASNU) in: BN 528, 14. 12. 1971.

107 NZZ 226, 17. 5. 1972.

108 BASNU, «Atomkraftwerk Kaiseraugst läßt sich nicht verantworten», SA aus Natur und Mensch 1/1972.
109 Stellungnahme folgender Umweltschutzorganisationen: «Naturschutz, Heimatschutz, Aqua Viva, Gesellschaft für Umweltschutz, Initiativkomitee für die Totalrevision des Gewässerschutzgesetzes usw.», in NBüZ 258, 1. 9. 1971.
110 Stellungnahme verschiedener Umweltschutzverbände, in: NBüZ 258, 1. 9. 1971.
111 NZ 67, 1. 3. 1973; BN 382, 22. 12. 1972.
112 BN 13, 16. 1. 1973.
113 SHZ 13, 30. 3. 1972.
114 Doppelstab 65, 15. 8. 1972.
115 BN 221, 17. 6. 1972.
116 NZ 439, 28. 11. 1972.
117 RR Dr. J. Ursprung in Beantwortung einer Interpellation F. Kümmerli, NZ 67, 1. 3. 1973.
118 NZ 441, 30. 11. 1972.
119 BN 13, 16. 1. 1973.
120 BN 16, 19. 1. 1973.
121 NZZ 65, 9. 2. 1973.
122 NZ 182, 14. 6. 1973.
123 NZ 199, 29. 6. 1973.
124 NZ 235, 30. 7. 1973; 252, 18. 8. 1973.
125 NZZ 386, 22. 8. 1973.
126 BN 195, 22. 8. 1972; NZ 311, 6. 10. 1973.
127 NZ 229, 25. 7. 1973.
128 Bericht in: NZ 298, 24. 9. 1973.
129 NZ 343, 3. 11. 1972.
130 NZ 229, 25. 7. 1973; BN 222, 22. 9. 1973.
131 NZ 343, 3. 11. 1973.
132 NZ 343, 3. 11. 1973.
133 Vgl. NZ 343, 3. 11. 1973.
134 Vgl. dazu NZ 298, 24. 9. 1973; Natur und Mensch 4/1973, S. 198 ff.; BN 249, 23. 10. 1973.
135 Vgl. NZ 343, 3. 11. 1973; Antworten auf die Energiekrise ... zum Beispiel Kaiseraugst, Interview M. Kohn, Präsident der Kernkraftwerk Kaiseraugst AG, in: Der Monat in Wirtschaft und Finanz, SBV 2/1974, S. 3.
136 BN 23, 27. 1. 1973.
137 NZ 58, 21. 2. 1973.
138 BN 23, 27. 1. 1973; NZ 58, 21. 2. 1973.
139 NZZ 65, 9. 2. 1973.
140 BN 55, 6. 3. 1973.
141 BR Bonvin in der Stellungnahme zur Motion Jäger, NZ 89, 20. 3. 1973.
142 NZ 216, 15. 5. 1972; TA 38, 15. 2. 1972.
143 BN 218, 14. 6. 1972.
144 Vat. 153, 4. 7. 1972.
145 Doppelstab 65, 15. 8. 1972.
146 NZ 451, 9. 12. 1972.
147 Bad. Tgbl. 45, 23. 2. 1973; BN 46, 23. 2. 1973.
148 Vgl. NZ 298, 1. 7. 1966; NZZ 255, 4. 6. 1972.
149 Vgl. z. B. NZ 114, 11. 4. 1973
150 Vgl. z. B. BN 346, 10. 11. 1972; BN 36, 12. 2. 1973.
151 NZZ 526, 11. 11. 1971.
152 NZZ 471, 10. 10. 1971; NZZ 506, 30. 10. 1971; NZZ 526, 11. 11. 1971.

153 NZZ 65, 9. 2. 1973.
154 NZZ 493, 24. 10. 1973.
155 NZZ 493, 24. 10. 1973.
156 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 2119 ff.
157 BN 67, 20. 3. 1973.
158 Vgl. NZZ 7, 5. 1. 1972.
159 76 000 Ja gegen 62 000 Nein bei 20 000 leer eingelegten Zetteln, NZZ 569, 5. 12. 1972.
160 NZZ 569, 5. 12. 1972; vgl. auch NZZ 7, 5. 1. 1972.
161 BN 207, 5. 9. 1973.
162 BN 207, 5. 9. 1973.
163 BN 209, 7. 9. 1973.
164 Bund 8, 6. 1. 1966.
165 NZ 586, 18. 12. 1966.
166 Vat. 97, 27. 4. 1966.
167 Vat. 97, 27. 4. 1966.
168 NZ 586, 18. 12. 1966.
169 ASW 9/1970, S. 141.
170 NZ 586, 18. 12. 1966.
171 Bericht SR W. Rohner, Präsident des SWV, an der DV des SWV, Bericht in: NZZ 3796, 9. 9. 1966.
172 Bericht über eine von der Zentralstelle der schweizerischen Binnenschiffahrt veranstaltete Gesprächsrunde mit der Presse, in: Vat. 97, 27. 4. 1966.
173 NZ 142, 27. 3. 1966.
174 NZ 586, 18. 12. 1966.
175 NZ 586, 18. 12. 1966.
176 NZ 598, 25. 12. 1966.
177 NZZ 393, 26. 8. 1973; Bund 341, 1. 9. 1966.
178 Bund 341, 1. 9. 1966.
179 M. Byland, Präsident der Arbeitsgemeinschaft zum Schutze der Aare (ASA), in: NZZ 3526, 22. 8. 1966.
180 NZ 231, 23. 5. 1966; NZ 505, 1. 11. 1966; vgl. die Stellungnahme von NR J. Bächtold, Präsident des SBN, in: Bund 381, 30. 9. 1966.
181 NZZ 1196, 18. 3. 1966.
182 ASW 9/1970, S. 141.
183 ASW 9/1970, S. 141.
184 Pressekonferenz des Bundesrates vom 2. 4. 1970, Bericht in: ASW 4/1970, S. 61.
185 Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 645.
186 Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 645.
187 Aqua Viva/JB 1972/73, S. 2.
188 Vgl. Bund 231, 4. 10. 1971.
189 Aqua Viva/JB 1970, S. 3.
190 Bericht des Präsidenten des SWV, SR W. Rohner, zum ersten Expertenbericht des Bundesrates, Bericht in: NZZ 3796, 9. 9. 1966. Stellungnahme des SWV zum zweiten Expertenbericht des Bundesrates: ASW 10/1970, S. 156.
191 Aqua Viva/JB 1970, S. 3; Lb 58, 12. 3. 1970.
192 NZZ 119, 12. 3. 1970.
193 Aqua Viva/JB 1970, S. 4; vgl. NZZ 68, 11. 2. 1973.
194 Aqua Viva/JB 1970, S. 4 ff.
195 Vgl. Aqua Viva/JB 1972/73, S. 2.
196 Aqua Viva/JB 1971, S. 2 ff.
197 Aqua Viva/JB 1971, S. 2.

198 Aqua Viva/JB 1970, S. 3; Aqua Viva/JB 1972/73, S. 2; Aqua Viva/JB 1971, S. 2.
199 Schiffahrtsgegner Bund 231, 4. 10. 1971; Schiffahrtsfreunde: Strom und See, Basel, April 1972, S. 86 ff.
200 BV 235, 8. 10. 1971.
201 BN 56, 7. 3. 1973.
202 NZ 267, 27. 8. 1973.
203 NZ 104, 2. 4. 1973.
204 NZ 89, 20. 3. 1973.
205 Aqua Viva/JB 1972/73, S. 1.
206 Aqua Viva/JB 1972/73, S. 2.
207 Aqua Viva/JB 1972/73, S. 2.
208 Vgl. z. B. Prof. K. Oftinger, in: BN 504, 26./27. 11. 1966.
209 Prof. K. Oftinger, in: BN 504, 26./27. 11. 1966.
210 Prof. K. Oftinger, in: BN 504, 26./27. 11. 1966; vgl. auch NZ 489, 23. 10. 1967.
211 NZ 195, 29. 4. 1966; vgl. auch NZ 194, 29. 4. 1966.
212 NZ 194, 29. 4. 1966.
213 NZ 195, 29. 4. 1966.
214 Vgl. hierzu NZ 195, 29. 4. 1966.
215 Prof. K. Oftinger, in: BN 504, 26./27. 11. 1966.
216 NZZ 4115, 2. 10. 1967.
217 Vgl. hierzu NZ 489, 23. 10. 1967; BN 464, 1. 11. 1967.
218 NZZ 4469, 23. 10. 1967.
219 NZZ 4469, 23. 10. 1967.
220 Bericht über eine Pressekonferenz von BR Gnägi und Luftamtsdirektor Dr. W. Guldimann vom 31. 10. 1967, in: Bund 291, 1. 11. 1967.
221 NZZ 4115, 2. 10. 1967.
222 ASW 2/1968, S. 28.
223 Amtliche Mitteilung, in: NZZ 603, 3. 10. 1969; ASW 2/1968, S. 28.
224 Amtliche Mitteilung, in: NZZ 603, 3. 10. 1969; ASW 2/1968, S. 28.
225 Amtliche Mitteilung, in: NZZ 603, 3. 10. 1969.
226 NZZ 651, 22. 10. 1968; ASW 11/1968, S. 170. Die SLGL führte diese Resolution auf ihre unermüdlichen Anstrengungen zurück: SLGL/JB 1967/69, S. 3.
227 Amtliche Mitteilung, in: NZZ 603, 3. 10. 1969.
228 Amtliche Mitteilung, in: NZZ 603, 3. 10. 1969.
229 Vgl. den Bericht über die Generalversammlung der Swissair, in: NZZ 1885, 29. 4. 1967; vgl. auch den Bericht über die Pressekonferenz des Bundesrates vom 31. 10. 1967, in: BN 464, 1. 11. 1967.
230 Mitteilung des AKU, in: NZ 49, 30. 1. 1970.
231 SLGL/JB 1967/69, S. 5.
232 NBüZ 48, 18. 2. 1971; vgl. auch alt BR F. T. Wahlen, in: Volksrecht 262, 8. 11. 1969.
233 ASW 12/1969, S. 186; Lb 153, 5. 7. 1969.
234 ASW 12/1969, S. 186.
235 ASW 12/1969, S. 186.
236 ASW 12/1969, S. 186.
237 SLGL/JB 1967/69, S. 5.
238 Vgl. z. B. W. Ilg, in: NBüZ 267, 15. 9. 1970, sowie die Liste der Gründungsmitglieder des AKU:
Prof. Dr. med. Meinrad Schär, Direktor des Instituts für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich, Präsident
Dr. Willi Rohner, Ständerat, Altstätten SG, Vizepräsident

Walther Bringolf, Nationalrat, alt Stadtpräsident, Schaffhausen, Vizepräsident
Dr. Walter Augsburger, Nationalrat, Bümpliz
Jakob Bächtold, Nationalrat, dipl. Ing. ETH, Muri BE
Georges Béguin, alt Stadtpräsident, Neuenburg
Prof. Dr. med. Armand Delachaux, Lausanne
Dr. med. A. Gallino, Stadtpräsident, Bellinzona
Prof. Dr. iur. Hans Huber, Muri BE
Prof. Dr. med. Olivier Jeanneret, Genf
Prof. Dr. med. H. Krayenbühl, Direktor der Neurochirurgischen Universitätsklinik, Zollikon-Zürich
Dr. Richard Lienhard, Gerichtspräsident, Zürich
Dr. Franco Maspoli, alt Nationalrat, Mendrisio
Hektor Meier, Präsident des Schweizer Alpen-Clubs, Horgen
Dr. Hans Munz, Ständerat, Amriswil
Prof. Dr. iur. Karl Oftinger, Ehrenpräsident der Schweizerischen Liga gegen den Lärm, Zürich
Otto Schütz, Nationalrat, Zürich
Prof. Dr. F. T. Wahlen, alt Bundesrat, Bern
Prof. Dr. phil. Hans Zbinden, Bern
Prof. Dr. Jean Ziegler, Nationalrat, Genf
(Eidgenössisches Aktionskomitee gegen den Überschallknall ziviler Luftfahrzeuge [AKU]: Der Überschallknall, Zollikon-Zürich, 1969, S. 1).

239 Lb 259, 6. 11. 1970; NBüZ 70, 11. 3. 1971.
240 Prof. K. Oftinger, Mitglied des AKU, in: BTagw. 25, 31. 1./1. 2. 1970.
241 Prof. M. Schär, Präsident des AKU, in: Bund 170, 24. 7. 1969; vgl. Prof. K. Oftinger, in: BTagw. 25, 31. 1./1. 2. 1970.
242 Prof. K. Oftinger, Mitglied des AKU, an einer Pressekonferenz des AKU vom 6. 11. 1969, Bericht in: NZZ 663, 7. 11. 1969.
243 Prof. M. Schär, Präsident des AKU, in: Bund 170, 24. 7. 1969.
244 Prof. M. Schär, Präsident des AKU, in: Bund 170, 24. 7. 1969.
245 Prof. M. Schär, Präsident des AKU, in: Bund 170, 24. 7. 1969.
246 Prof. M. Schär, Präsident des AKU, in: Bund 170, 24. 7. 1969.
247 ASW 12/1969, S. 186; NZZ 567, 16. 9. 1969.
248 Ww zit. in: AKU, Der Überschallknall, S. 16.
249 Mitteilung der SLGL und Redaktionskommentar, in: NZZ 510, 21. 8. 1969. Gegen diese Unterstellung beteuerte das AKU wiederholt, den notwendigen Ausbau des Flughafens nicht zu bekämpfen. Vgl. z. B. NR W. Bringolf, Vizepräsident des AKU, in der Pressekonferenz vom 6. 11. 1969, Bericht in: NZZ 663, 7. 11. 1969; vgl. auch derselbe in: NZZ 435, 18. 9. 1970.
250 Amtliche Mitteilung, in: NZZ 603, 3. 10. 1969.
251 Vgl. z. B. Prof. M. Schär, Präsident des AKU, in: Bund 170, 24. 7. 1969.
252 Prof. M. Schär, Präsident des AKU, in: Bund 170, 24. 7. 1969.
253 Alt BR F. T. Wahlen, in: Volksrecht 262, 8. 11. 1969.
254 Vgl. Mitteilung der SLGL, in: NZZ 32, 16. 1. 1969.
255 Vat. 113, 19. 5. 1970.
256 NBüZ 70, 11. 3. 1971.
257 Vat. 14, 19. 1. 1970; BBl, 1971, I, S. 272.
258 NZN 2, 5. 1. 1970.
259 Mitteilung des AKU, in: NZ 19, 30. 1. 1970.
260 Amtl. Mitteilung, in: NZZ 603, 3. 10. 1969.
261 Vgl. z. B. ASW 12/1969, S. 186.

262 Vortrag des Direktors des Eidgenössischen Luftamtes, Dr. W. Guldimann, Bericht in: Bund 249, 25. 10. 1970.
263 BBl, 1971, I, S. 284 und 272.
264 NR: Zürcher AZ 133, 11. 6. 71; SR: BN 410, 30. 9. 1971.
265 Vgl. NR W. Bringolf, Vizepräsident des AKU, in der parlamentarischen Beratung des Luftfahrtgesetzes, 10. 6. 1971; Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 641.
266 Prof. K. Oftinger, Mitglied des AKU, in einer Artikelserie in der NZZ, NZZ 108, 19. 2. 1969.
267 Vgl. die Feststellungen des Präsidenten des AKU, Prof. M. Schär, in: Bund 170, 24. 7. 1969.
268 Bad. Tgbl. zit. in: AKU, Der Überschallknall, S. 40.
269 NBüZ 70, 11. 3. 1971; vgl. auch Lb 109, 14. 5. 1970.

## *IV. Die Umweltschutzbewegung*

1 Neil J. Smelser, Theory of Collective Behaviour, Routledge & Kegan Paul, London 1962, S. 11.
2 N. J. Smelser, a. a. O., S. 71 ff., S. 82 ff.
3 N. J. Smelser, a. a. O., S. 13.
4 N. J. Smelser, a. a. O.
5 N. J. Smelser, a. a. O., S. 14 ff.
6 Das folgende nach N. J. Smelser, a. a. O., S. 15 ff.
7 W. R. Heinz, P. Schöber, Theorien kollektiven Verhaltens, Luchterhand, Darmstadt-Neuwied 1972, S. 24.
8 N. J. Smelser, Theory of Collective Behaviour, S. 23 ff.
9 N. J. Smelser, a. a. O., S. 37 ff. Die «Landkarte», S. 44.
10 Das folgende nach N. J. Smelser, a. a. O., S. 32 ff.
11 Das folgende nach N. J. Smelser, a. a. O., S. 47 ff.
12 Vgl. Collective behaviour as generalized behaviour, N. J. Smelser, a. a. O., S. 71 ff., insbesonders: The creation of generalized beliefs, S. 79 ff.
13 N. J. Smelser, a. a. O., S. 83 ff.
14 Der zweite Teil von Smelsers Werk behandelt die einzelnen Formen kollektiven Verhaltens: Panik, Unruhe, Aufruhr, norm- und ‹valueoriented Movement›. Da wir, wie im Text erläutert wird, auf alle Formen, sofern nötig, eingehen, bedarf es im Rahmen dieser Arbeit keiner weiteren Erläuterungen von Einzelheiten mehr.
15 N. J. Smelser, a. a. O., S. 124.
16 Stiftung der Wirtschaft zur Förderung des Gewässerschutzes in der Schweiz, Planung und Budgetierung der Public-Relations-Tätigkeit, erstellt durch Dr. Rudolf Farner, Public-Relations-Agentur, Zürich 1961. Das folgende nach diesem Dokument, insbes. S. 14 ff. und 3 ff.
17 Vgl. z. B. R. Schnoler, in: NBüZ 116, 21. 4. 1971; vgl. auch ENJ, Europäisches Naturschutzjahr 1970, Informationen und Anregungen, hrsg. von der Bundesanstalt für Vegetationskunde, Naturschutz und Landespflege, Bad Godesberg 1969, sowie Schweizer Naturschutz 3/1970, S. 69 ff.
18 Schutz unseres Lebensraumes, Symposium an der Eidgenössischen Technischen Hochschule, Zürich, vom 10.–12. Nov. 1970, hrsg. von H. Leibundgut, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1971.
19 Umweltschutz und Wirtschaftswachstum, 1. Symposium für wirtschaftliche und rechtliche Fragen des Umweltschutzes an der Hochschule St. Gallen vom 19.–

21. Oktober 1971, hrsg. von M. P. von Walterskirchen, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1972.

20 Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen, Protokoll der Mitgliederversammlung vom 29. 6. 1971.

21 D. Meadows, Die Grenzen des Wachstums, Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit, Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart 1972.

22 Umweltpolitik in Europa, Referate und Seminarergebnisse des 2. Symposiums für wirtschaftliche und rechtliche Fragen des Umweltschutzes an der Hochschule St. Gallen vom 31. Oktober bis 2. November 1972, hrsg. von C. Horn, M. P. von Walterskirchen, J. Wolff, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1972.

23 L. K. Caldwell, Option für eine weltweite Umweltschutzpolitik, in: Unesco-Kurier 1/1973, S. 5.

24 W. G. Stoll, Instrumentierung in der Erfassung von Umweltproblemen, in: Chimia 25/1971, S. 386.

25 Vgl. E. Küng, Die Wohlstandsprobleme sind einigermaßen gelöst – was nun?, in: NZZ 524, 11. 11. 1973. Das «Saturationstheorem des kulturellen Wandels» wird von H. J. Hoffmann-Nowotny zur Erklärung der Entstehung des Umweltbewußtseins u. a. herangezogen: H. J. Hoffmann-Nowotny, Soziologische Bemerkungen zu den «Grenzen des Wachstums», in: Schweizer Monatshefte, 54. Jg., 9/1974, insbes. S. 632.

26 N. J. Smelser, Fragen über Reichweite und Problembereiche einer Theorie kollektiven Verhaltens, Übersetzung aus: Sociological Quarterly, Bd. 5, 1964, S. 116–122, abgedruckt in: W. R. Heinz, P. Schöber, a. a. O., S. 79–88, insbes. S. 80.

27 Vgl. hierzu z. B. E. Basler, S. Bianca, Zivilisation im Umbruch, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1974, insbes. S. 120 ff.

28 E. Goldsmith, R. Allen, Planspiel zum Überleben, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart 1972, S. 17. Eine differenzierendere Aussage dieser Art: E. Basler/ S. Bianca, a. a. O., S. 48.

29 Vgl. hierzu z. B. Bericht über eine internationale Vortragstagung über umfassende Wasserwirtschaft am Bodensee, in: Ostschweiz 207, 6. 9. 1965; vgl. auch: Kochwasser als Mangelware, in: NBüZ 228, 1. 8. 1971. Zur Diskussion um ein Sauerstoffdefizit vgl. E. Krebs, Wald und Luft, in: NZZ 3320, 13. 8. 1965, NZZ 3326, 13. 8. 1965, NZZ 3360, 16. 8. 1965, NZZ 3373, 17. 8. 1965; Diskussion: NZZ 3508, 27. 8. 1965, NZZ 3446, 23. 8. 1965, NZZ 3516, 28. 8. 1965.

30 Vgl. z. B. P. A. Tschumi, Umwelt als beschränkender Faktor für Bevölkerung und Wirtschaft, in: M. P. von Walterskirchen (Hrsg.), a. a. O., insbes. S. 25 ff.; vgl. auch E. Basler, S. Bianca, a. a. O., S. 17.

31 Vgl. P. A. Tschumi, Bevölkerungswachstum, Wirtschaft und Umweltschutz, in: NZZ 400, 29. 8. 1971, sowie P. A. Tschumi, in: M. P. von Walterskirchen (Hrsg.), a. a. O., S. 34.

32 P. A. Tschumi, Bevölkerungswachstum, Wirtschaft und Umweltschutz, in: NZZ 400, 29. 8. 1971.

33 Vat. 46, 24. 2. 1973.

34 E. Gruner, «Die beiden Ü, Die verhängnisvollen Zusammenhänge zwischen Überleben und Überbevölkerung», in: BN 432, 14. 10. 1971.

35 Vgl. für das folgende: B. S. Frey, Umweltökonomie, Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen 1972, S. 77.

36 Vgl. hierzu z. B. G. R. Taylor, Das Selbstmordprogramm, S. Fischer, Frankfurt a. M. 1971, S. 20.

37 Vgl. z. B. den Bericht über: «Neue Methoden im ARA-Bau», in: Bund 505, 25. 11. 1965.

38 Vgl. z. B. O. Jaag, Bericht über die Entstehung des Gewässerschutzgesetzes vom

16. 3. 1955, in: 20 Jahre Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene, VGL-Mitt., Aug. 1970, SA Plan 3/1970, S. 1 ff.

39 Vgl. z. B. E. Grandjean, Epidemiologie der Luftverunreinigungen, in: Naturwissenschaftliche Rundschau, 26. Jg., 8/1973, S. 323 ff.

40 H. Bour, Th. v. Kreybig, Toxikologie und Ethik, in: Med. Klinik, 65. Jg., 15/1970, S. 751 ff.

41 Vgl. z. B. die Schlußfolgerungen der EKL in ihrem Bericht über «Das Problem der Benzinverbleiung», zitiert in Bund 121, 27. 5. 1971: «Aus den vorliegenden Erfahrungen geht hervor, daß zwar eine erhebliche Verschmutzung, aber keine unmittelbar drohende Bleigefahr besteht. Auch für die nächsten Jahre sind in der Schweiz keine Vergiftungen bei Menschen, Tieren und Pflanzen, die mit Benzinverbleiung im Zusammenhang stehen, zu erwarten.»

42 Vgl. dazu die «Kritische Würdigung (der MIT-Studie) durch den Club of Rome», in: D. Meadows, a. a. O., S. 165.

43 Das folgende nach D. Meadows, a. a. O. (sog. MIT-Studie). Vgl. dazu die Besprechungen von W. A. Jöhr, in: SHZ 22, 1. 6. 1972; H. Albers, in: Schweizer Monatshefte, 52. Jg., 6/1972; E. Tuchtfeldt, in: NZZ 538, 19. 11. 1973, und NZZ 540, 20. 11. 1973; H. Scharp, in: Badische Zeitung 23./24. 3. 1973; B. S. Frey, a. a. O., S. 61 ff.

44 D. Meadows, a. a. O., S. 20 ff.

45 B. S. Frey, a. a. O., S. 72.

46 B. S. Frey, a. a. O., S. 73 ff.

47 Das folgende nach P. A. Tschumi, in: M. P. von Walterskirchen (Hrsg.), a. a. O., S. 22 ff. und S. 32 ff.

48 Vgl. insbes. P. A. Tschumi, Umweltkrise und Bevölkerungspolitik in der Schweiz, in: Schweizer Monatshefte, 53. Jg., 1/1973, S. 8, sowie P. A. Tschumi, Bevölkerungswachstum, Umwelt und Ethik, in: Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen, Wachstum und Umwelt, Zusammenfassung der Referate und Podiumsgespräche der Tagung vom 26. 4. 1973, S. 4.

49 Das folgende nach E. Gruner, a. a. O., in: BN 432, 14. 10. 1971.

50 E. Gruner, a. a. O., in: BN 432, 14. 10. 1971.

51 In ihrer Mitgliederversammlung vom 24. November 1973 entschied sich die Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen (AfB) für die Legalisierung des Schwangerschaftsabbruches in der Schweiz im Sinne einer Fristenlösung für die ersten drei Monate der Schwangerschaft (loses Blatt, undatiert). Vgl. dazu die Diskussion: E. Moor, Genossenschaft 7, 15. 2. 1973; E. Gruner, Genossenschaft 14, 5. 4. 1973; P. Tschumi, Genossenschaft 20, 17. 5. 1973.

52 E. Gruner, a. a. O., in: BN 432, 14. 10. 1971.

53 E. Gruner, a. a. O., in: BN 432, 14. 10. 1971.

54 Vgl. hierzu den Überblick von W. A. Jöhr, Bedrohte Umwelt, Die Nationalökonomie vor neuen Aufgaben, in: M. P. von Walterskirchen (Hrsg.), a. a. O., insbes. S. 44 ff.

55 Vgl. inbes. K. W. Kapp, Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft, J. C. B. Mohr, Tübingen, Polygraphischer Verlag, Zürich 1958.

56 Vgl. z. B. B. S. Frey, a. a. O., S. 40 ff., vgl. auch H. Brabyn, Wirtschaftssysteme und Umweltschutz, in: Unesco-Kurier, 12. Jg., 7/1971, S. 24 ff., sowie H. C. Binswanger, Umrisse einer umweltkonformen Wirtschaftsordnung, in: J. Schlemmer (Hrsg.), Neue Ziele für das Wachstum, Piper, München 1973, S. 118–129.

57 E. Zahn, Wachstumsbegrenzung als Voraussetzung einer wirksamen Umweltpolitik, in: C. Horn, M. P. von Walterskirchen, J. Wolff (Hrsg.), a. a. O., insbes. S. 98 ff.

58 F. Kneschaurek, Wachstum als Voraussetzung einer wirksamen Umweltpolitik?, in: C. Horn, M. P. von Walterskirchen, J. Wolff (Hrsg.), a. a. O., insbes. S. 51 ff.
59 E. Wildbolz, Umweltkrise im theologischen Blickwinkel, Reformatio 11/12, Nov./Dez. 1972, S. 606–613.
60 Vgl. P. A. Tschumi, in: M. P. von Walterskirchen (Hrsg.), a. a. O., insbes. S. 36.
61 A. Hauser, Nostalgie – Krankheit der Wohlstandsgesellschaft, in: NZZ 560, 2. 12. 1973.
62 Vgl. dazu H. Gerig, in: NZZ 170, 11. 4. 1974.
63 E. Egli, Überforderte Natur, in: Der Weg der Schweiz, NHG-Jahrbuch 1964, S. 287.
64 Vgl. z. B. E. Basler, S. Bianca, a. a. O., S. 12 ff.
65 E. Basler, S. Bianca, a. a. O., S. 159.
66 B. S. Frey, a. a. O., S. 30
67 BR H. Schaffner, Die Wirtschaftspolitik der Schweiz im Strome der Zeit, in: Die Schweiz zwischen gestern und morgen, NHG-Jahrbuch 1963, S. 74.
68 BR H. Schaffner, a. a. O., S. 74.
69 Vgl. Dr. ing. J. Killer (Leserbrief), in: NZZ 204, 4. 9. 1975.
70 Vgl. den Artikel «Die verpönten 10 Millionen», in: NZZ 152, 4. 7. 1975.
71 G. R. Taylor, a. a. O., S. 20, zitiert aus: K. Lorenz, Er redete mit dem Vieh, den Vögeln und den Fischen.
72 Vgl. H. Albers, «The Limits to Growth», Bespr., in: Schweizer Monatshefte, 52. Jg., 6/1972, insbes. S. 433.
73 H. Scharp, Modell einer Weltkatastrophe, Bespr. d. MIT-Studie, in: Badische Zeitung 23./24. 3. 1973.
74 J. Bächtold, Referat an der Gründungsversammlung der Schweizerischen Gesellschaft für Umweltschutz, Teilabdruck in: PTT-Union 30/31, 27. 7. 1972; vgl. auch E. Akeret, Durch Umdenken zu neuen Leitbildern, in: Lb 12, 15. 1. 1971, sowie T. Ginsburg, Die Tragik der Allmende, in: NZZ 549, 24. 11. 1971.
75 Vgl. H. Albers, a. a. O., S. 433.
76 Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz (SGU), Rettet die Umwelt, wir haben nur eine, Druckschrift, Zollikon 1972, S. 4.
77 Freisinnig-demokratische Partei der Schweiz: Begegnung mit der Zukunft, Zielsetzungen 71 der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz, angenommen durch den Zentralvorstand am 18. 1. 1971, Schriftenreihe FDPS Nr. 159, S. 7.
78 E. Basler, Ziel und Inhalt einer Raumschiffökonomie, in: C. Horn, M. P. von Walterskirchen, J. Wolff (Hrsg.), a. a. O., S. 23 ff.; E. Basler, S. Bianca, a. a. O., S. 87 ff.
79 SGU, a. a. O., S. 4.
80 Vgl. K. Repenning, Halbzeit in der Umweltdiskussion, in: Öl 2/1972, S. 32 ff.
81 NZZ 517, 5. 11. 1972.
82 K. Repenning, a. a. O., S. 32.
83 NZZ 32, 21. 1. 1973; VGL-Mitt. Nov. 1971, SA Plan 4/1971, S. 5.
84 Bund 77, 5. 4. 1970.
85 Vgl. z. B. SR Bächtold, Votum in der Beratung des Umweltschutzverfassungsartikels im SR, Bericht in: BN 510, 3. 12. 1970. Übersicht über die verschiedenen Verständnisse des Verursacherprinzips, in: M. Bullinger, G. Rincke, A. Oberhauser, R. Bodo-Schmidt, Das Verursacherprinzip und seine Instrumente, E. Schmidt Verlag, Berlin 1974, insbes. S. 11 und S. 44 ff.
86 Institut für politische Zeitfragen (IPZ), Umweltschutz als Gesellschaftskritik, Nr. G/1, Dez. 1972, S. 6.
87 Vgl. dazu auch W. A. Jöhr, Interview in: SFZ 43, 28. 10. 1971.
88 Das folgende nach G. Kade, Durch das Profitmotiv in die Katastrophe, in:

Wirtschaftswoche 40, 1. 10. 1971, insbes. S. 44.

89 G. Kade, Ökonomische und gesellschaftspolitische Aspekte des Umweltschutzes, in: Umweltgefährdung und Gesellschaftssystem, hrsg. v. M. Glagow, Piper, München 1972, S. 140, zit. in: IPZ, a. a. O., S. 3.

90 ‹Wahlkampf-Flugblatt› der Nationalen Aktion für den Kanton Bern, Nationalratswahlen 1971; vgl. dazu Grundsatzerklärung der Nationalen Aktion, welche am 27. März 1971 an der Delegiertenversammlung in Olten beschlossen wurde.

91 Grundsatzerklärung der Nationalen Aktion, welche am 27. März 1971 an der Delegiertenversammlung in Olten beschlossen wurde.

92 ‹Wahlkampf-Flugblatt› der Nationalen Aktion für den Kanton Bern, Nationalratswahlen 1971; daraus auch die auf S. 85 angeführte Abbildung.

93 Vgl. z. B. P. A. Tschumi, «Bevölkerungswachstum, Umwelt und Ethik», Vortrag an der Tagung der AfB vom 26. 4. 1973, Zusammenfassung der Referate und Podiumsgespräche, S. 4.

94 ‹Wahlkampf-Flugblatt› der Nationalen Aktion für den Kanton Bern, Nationalratswahlen 1971, sowie Grundsatzerklärung der Nationalen Aktion, welche am 27. März 1971 an der Delegiertenversammlung in Olten beschlossen wurde.

95 Vgl. z. B. VGL/JB 1960, insbes. S. 4.

96 Vgl. z. B. H. U. Müller-Stahel, Recht und Umwelt, Vortrag, S. 9, in: Arbeitsgemeinschaft Umwelt (AGU), ETH/UNI Zürich, Ringseminar WS 73/74, Probleme unserer Umwelt – Wo steht die Universität? Zürich 1974.

97 Vgl. z. B. die Forderungen der Volksinitiative «zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen», lanciert durch die BGB-Mittelstandspartei, den kantonalzürcherischen Behörden eingereicht am 15. 3. 1971, Bericht in: NZZ 467, 6. 10. 1972. Vgl. z. B. auch den Kommentar der NZ zur Bestrafung eines Umweltverschmutzers, in: NZ 137, 23. 3. 1972.

98 Vgl. E. Basler, S. Bianca, a. a. O., S. 59.

99 Vgl. z. B. NZZ 506, 30. 10. 1971, sowie H. Willi, Absage an einen Fetisch, in: Freiburger Nachrichten 169, 22. 7. 1972. Vgl. für das folgende auch D. Imboden, in: NZZ 506, 30. 10. 1971 (Replik: NZZ 526, 11. 11. 1971), F. Baldinger, Umweltschutz – kein Schlagwort, sondern Verpflichtung, in: Bau-Rundschau, Industrierundschau, 5/1972, insbes. S. 15.

100 B. S. Frey, a. a. O., S. 76 ff.

101 M. A. Ozorio de Almeida, Der Mythos des ökologischen Gleichgewichts, in: Unesco-Kurier, 14. Jg., 1/1973, S. 25.

102 Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung, «Wie nahe geht uns der Umweltschutz?», Umfrage, durchgeführt Ende 1972, Bericht 19. 3. 1973, S. 2; vgl. auch den Bericht in: NZZ 195, 29. 4. 1973.

103 Umfrage 1972, durchgeführt im Auftrage der Schweizerischen Kreditanstalt, Bericht in: SHZ 12, 23. 3. 1972.

104 Vgl. z. B. SAZ 8/1972, S. 125.

105 Studie der Publitest AG, Frühjahr 1972, durchgeführt im Auftrag der Schweizerischen Gesellschaft für Chemische Industrie, S. 10.

106 Umfrage 1972, durchgeführt im Auftrag der Schweizerischen Kreditanstalt, Bericht in: SHZ 12, 23. 3. 1972.

107 Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung, a. a. O., S. 2.

108 B. S. Frey, a. a. O., S. 132 ff.

109 Vgl. den Bericht über die Entstehung des Gewässerschutzgesetzes vom 16. 3. 1955 von O. Jaag, in: 20 Jahre Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene, VGL-Mitt. Aug. 1970, SA Plan 3/1970, S. 2.

110 Lb 173, 29. 7. 1970.

111 NZZ 258, 7. 6. 1971.

112 Année politique suisse, Schweizerische Politik 1971, hrsg. v. Forschungszentrum für Geschichte und Soziologie der Schweizerischen Politik an der Universität Bern, Bern 1972, S. 35 ff.
113 BN 405, 27. 9. 1971; BV 222, 23. 9. 1971.
114 NZZ 569, 5. 12. 1972.
115 Vgl. NZZ 93, 25. 2. 1974.
116 Vgl. die Berichte über den Zürcher Stromspartag (5. 9. 1973), in: NZZ 398, 29. 8. 1973, und BN 207, 5. 9. 1973.
117 Vgl. dazu z. B. T. Gut, in: Zürichsee Zeitung 286, 9. 12. 1974.
118 Vgl. die Stellungnahme M. Schär, Präsident des AKU, in: Bund 170, 24. 7. 1969.
119 Vgl. dazu z. B. die Stellungnahme der SGU zur Gründung einer Vielzahl von Umweltschutzverbänden, in: Vat. 186, 11. 8. 1972.
120 Vgl. z. B. M. Kohn, Antworten auf die Energiekrise ... zum Beispiel Kaiseraugst, Interview, in: Der Monat in Wirtschaft und Finanz 2/1974, S. 3.
121 NZZ 297, 30. 6. 1974; vgl. dazu die Leserzuschrift in: NZZ 307, 5. 7. 1974.
122 A. M. Daguet und P. Vollmer, Wahlmanifeste und Parteipolitik, Seminararbeit, Universität Bern 1971, S. 12.
123 FdP: Begegnung mit der Zukunft, Zielsetzungen 71 der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz, S. 9 ff.; BGB: Schweizerische Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei, Aktionsprogramm 1971–1975, genehmigt durch die Delegiertenversammlung vom 16. 6. 1971, S. 4.
124 LdU: Zukunft mit Landesring, Aktionsprogramm 1971, Schriftenreihe des Landesrings, Nr. 78, S. 3.
125 Rep.: Schweizerische Republikanische Bewegung, Manifest (ohne Datum), Politische Richtlinien (ohne Datum); CVP: Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz, Politik der dynamischen Mitte, Aktionsprogramm 71, erarbeitet durch die DV vom 14./15. 5. 1971, S. 34 ff.; PdA: Was will die Partei der Arbeit der Schweiz? Thesen zur Politik der PdAS, angenommen an der Landeskonferenz der Partei vom 12./13. 6. 1971 in Lausanne, S. 9 ff., S. 28.

### *V. Die Organisierung der Umweltschutzinteressen in Verbänden*

1 Mancur Olson jr., Die Logik des kollektiven Handelns, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1968. Das folgende darnach, insbes. S. 49 ff., S. 64, S. 130 ff.
2 Vgl. dazu versch. Tätigkeitsberichte dieses Verbandes.
3 Vgl. dazu das Mitgliederverzeichnis der Schweizerischen Gesellschaft für Umweltschutz (SGU) vom Mai 1973 sowie einen entsprechenden Kommentar in: SFZ 7, 14. 2. 1973.
4 Edwin Buchholz, Interessen, Gruppen, Interessentengruppen, Elemente einer wirtschaftssoziologischen Organisationslehre – unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Verbandsforschung, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1970, S. 90 ff.
5 Die Bezeichnung 'Interesse' käme diesem noch gar nicht zu; entscheidend ist aber, daß bereits Bedingungen vorliegen, aufgrund derer es entstehen könnte.
6 Vgl. z. B. Prof. Dr. E. Gruner, Die Interessenverbände in Gesellschaft und Staat, Vorlesung, gehalten an der Universität Bern.
7 E. Tuchtfeldt, Die Verbände in der pluralistischen Gesellschaft, Hamburg 1962, S. 7 ff., zit. bei E. Gruner, a. a. O.
8 W. Hess, Die Zielsetzungen der Schweizerischen Vereinigung für Gesundheitstechnik (SVG), in: Aktion Saubere Schweiz, Informationsblatt zur 5. ord. Generalversammlung 1974.

9 NZZ 2831, 29. 6. 1967; vgl. SVG Jahresbericht des Präsidenten z. H. der 57. Generalversammlung vom 21./22. April 1972 in La Chaux-de-Fonds, in: Gesundheitstechnik 5/1972, S. 87.
10 BN 9, 7. 1. 1972.
11 Flugblatt: Basler Arbeitsgemeinschaft zum Schutz von Natur und Umwelt (ohne Datum).
12 Aqua Viva/JB 1970, S. 3.
13 Vgl. Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 645.
14 Aqua Viva/JB 1970, S. 3.
15 Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen (AfB): Unterlagen z. H. der Mitgliederversammlung vom 21. Oktober 1972, insbes. Protokoll der Mitgliederversammlung vom 29. Juni 1971, sowie Jahresbericht des Präsidenten.
16 AfB, a. a. O., Protokoll der Mitgliederversammlung vom 29. 6. 1971.
17 Aktion Saubere Schweiz (ASS): 1968/69–1972/73, 4 Jahre Aktion Saubere Schweiz, 4 Jahre im Dienste des aktiven Umweltschutzes, Zürich 1972, S. 1.
18 ASS, a. a. O., S. 1; vgl. auch ASS: Was ist, was will und was tut die Aktion Saubere Schweiz? (ohne Datum).
19 NZZ 210, 9. 5. 1970.
20 BN 125, 1. 6. 1974.
21 Vgl. dazu: Die Grundsätze der GAK, in: Flugblatt-Aufruf für eine Informationsveranstaltung der Gewaltfreien Aktion Kaiseraugst (GAK), Ortsgruppe Leimental, für 13. 5. 1974, in Binningen; vgl. auch Pressekonferenz der GAK, Bericht in: NZ 111, 8. 4. 1974.
22 Vgl. Bericht über die Gründung der Aqua Viva, in: ASW 6/1970, S. 91.
23 Schweizerische Liga gegen den Lärm, Was die Liga will (loses Blatt, ohne Datum).
24 SBN, Schweizerischer Bund für Naturschutz, Dokumentation Pro Aqua Pro Vita, 1974.
25 NZZ 210, 9. 5. 1970, vgl. dazu den Bericht über eine Anti-A-Werk-Veranstaltung, in: BN 259, 3. 11. 1973, vgl. auch den Aufruf des Nordwestschweizer Aktionskomitees gegen Atomkraftwerke und der Gewaltfreien Aktion Kaiseraugst für eine Großveranstaltung am 29. 9. 1974 in Kaiseraugst.
26 Vgl. J. Bächtold an der Gründungsversammlung der SGU, Bericht in: NZZ 263, 10. 6. 1971.
27 Vgl. z. B. den Bericht über die Mitgliederversammlung der SGU vom 8. 6. 1973, in: NZZ 265, 12. 6. 1973.
28 ASS, Die Struktur der Aktion Saubere Schweiz, S. 4 (ohne Datum).
29 SJ 37, 11./12. 9. 1971.
30 SVG, Jahresbericht des Präsidenten z. H. der 57. Generalversammlung vom 21./22. April 1972 in La Chaux-de-Fonds, in: Gesundheitstechnik 5/1972, S. 87.
31 W. Hess, Die Zielsetzungen der Schweizerischen Vereinigung für Gesundheitstechnik, in: ASS, Informationsblatt zur 5. ord. Generalversammlung 1974.
32 Vgl. dazu z. B. den Zweckartikel der Statuten der AfB vom 24. 9. 1971.
33 AfB, Mitgliederverzeichnis vom 18. 6. 1973; vgl. AfB, Unterlagen z. H. der Mitgliederversammlung vom 21. 10. 1972, insbes. Protokoll der Mitgliederversammlung vom 29. 6. 1971.
34 AfB, Stellungnahme zur Legalisierung des Schwangerschaftsabbruches, verabschiedet von einer a. o. Mitgliederversammlung am 24. November 1973 (loses Blatt).
35 Information des Präsidenten dieses Verbandes.
36 Vgl. z. B. den Bericht in: NZ 304, 30. 9. 1974.
37 VGL/JB 1960, S. 6; VGL/JB 1970, S. 10.

38 Vgl. VGL/JB 1962, S. 1.
39 Vgl. AfB, Unterlagen z. H. der Mitgliederversammlung vom 21. Oktober 1972, insbes. Jahresbericht des Präsidenten, S. 3.
40 Vgl. den Bericht über die 84. ord. Delegiertenversammlung des SFV vom 17. 6. 1967 in Bern, in: NZZ 2748, 23. 6. 1967; vgl. auch NZZ 733, 21. 2. 1967.
41 Unserer Analyse legten wir die folgenden Unterlagen zugrunde:
- Statuten der VGL vom 19. 4. 1963,
- Statuten der SGU vom 8. 6. 1971 (Datum der Genehmigung durch die Gründungsversammlung der SGU, Protokoll hierüber vom 8. 6. 1971),
- Statuten der AfB vom 24. 9. 1971,
- Statuten des NWA vom 31. 5. 1974 (Bericht über die Genehmigung durch die Mitgliederversammlung, in: BN 125, 1. 6. 1974),
- Statuten der BASNU vom 27. 8. 1970.

42 Berichte in: NZZ 265, 12. 6. 1973, Aarg. Tgbl. 135, 12. 6. 1973.
43 VGL, Protokoll der Delegiertenversammlung der VGL vom 17. Mai 1974 im Holiday-Inn, Regensdorf, S. 4 ff.
44 Bericht in: BN 125, 1. 6. 1974.
45 AfB/JB 1974, S. 2.
46 BASNU/JB 1971, S. 2.
47 BASNU/JB 1971, S. 13.
48 NWA, Statuten vom 31. 5. 1974, Art. 2.
49 SGU, Statuten vom 8. 6. 1971, Art. 3.
50 AfB, Statuten vom 24. 9. 1971, Art. 2.
51 WWF (Schweiz), Stiftungsurkunde, Art. 4; abgedruckt in: WWF, Der WWF stellt sich vor (ohne Datum).
52 SVG, Statuten vom 21. 1. 1966, Art. 2.
53 SFV, Statuten vom 30. 8. 1919, Art. 1.
54 NWA, Statuten vom 31. 5. 1974, Art. 3.
55 VGL, Statuten vom 19. 4. 1963, Art. 2, VGL/JB 1967, S. 8, sowie nachfolgende Jahresberichte.
56 NR J. Bächtold an der Gründungsversammlung der SGU vom 8. 6. 1971, Bericht in NZZ 263, 10. 6. 1971.
57 NR J. Bächtold, a. a. O.
58 Vgl. dazu: O. Jaag, 20 Jahre Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene, in: VGL-Mitt., Aug. 1970, SA Plan 3/1970, S. 1 ff.
59 SGU, Rettet die Umwelt, wir haben nur eine, Zollikon 1972, S. 4.
60 SGU, Mitgliederverzeichnis, Mai 1973.
61 Gemäß einer Information des Sekretärs der VGL sowie Mitgliederverzeichnis der SGU von 1971, in: SGU, Rettet die Umwelt, wir haben nur eine, S. 39, und SGU, Mitgliederverzeichnis, Mai 1973.
62 VGL, Protokoll der «Koordinationssitzung der am Umweltschutz interessierten Institutionen vom 9. Dezember 1971, im Restaurant Du Pont, 8001 Zürich». Vgl. dazu: VGL/JB 1971, S. 1 ff., sowie NZ 187, 24. 4. 1972.
63 Bericht in: NZ 311, 6. 10. 1973.
64 Vgl. Die Umweltschutzorganisationen in der Schweiz (1. Teil), in: Plan 9/1974, S. 16.
65 Vgl. VGL/JB 1972, S. 3.
66 NZ 311, 9. 10. 1973.
67 VGL/JB 1972, S. 3 ff.; NZ 311, 9. 10. 1973.

1 Vgl. dazu z. B. eine 24seitige Schrift der Schweizerischen Gesellschaft für Umweltschutz: «Umweltschutz beginnt zu Hause». Darin werden dem Konsumenten nicht nur Ratschläge erteilt, wie er zur Minderung der Umweltbelastung beitragen kann, er wird auch über die Dimensionen der Umweltprobleme und die Notwendigkeit ihrer Bewältigung orientiert. Bericht über eine Pressekonferenz anläßlich der Veröffentlichung der erwähnten Schrift, in: NZZ 588, 18. 12. 1973.

2 VGL/JB 1966, S. 9.

3 Bericht in VGL/JB 1972, S. 3.

4 Stellungnahme der SGU in: BV 234, 7. 10. 1971; vgl. SGU/JB 1971/1973, S. 13.

5 Aqua Viva/JB 1971, S. 3.

6 Petition zur Schaffung einer umweltgerechten Bevölkerungspolitik, Text in: Schweizer Naturschutz 5/1972, S. 141; Bericht über die Einreichung dieser Petition an den Bundesrat, in: AfB/JB, 1973.

7 Stellungnahme der SGU zur Ablehnung der Motion Bratschi (90 %ige Abgasreduktion ab 1. 1. 1975) durch das Parlament, in: NZZ 180, 17. 4. 1973.

8 In den Jahren 1971/73 wandte sich die SGU insgesamt über ein dutzendmal mit Stellungnahmen an die Öffentlichkeit, SGU/JB 1971/73, S. 12 ff.

9 Bericht L. A. Minelli, «Überschall- als Stolperknall», in: NZ 506, 1. 11. 1967.

10 Vgl. dazu ein Inserat der AfB, AGSJ, SGU, in: Doppelstab 85, 26. 10. 1971. Das folgende beruht teilweise auch auf mündlichen Informationen von Personen, die direkt und indirekt in diese Aktion miteinbezogen waren.

11 ASS, Die Struktur der Aktion Saubere Schweiz, o. J.; AfB, Petition zur Schaffung einer umweltgerechten Bevölkerungspolitik, Unterschriftenblatt, namentlich unterzeichnet durch den Vorstand der AfB, in: Schweizer Naturschutz 5/1972; Aqua Viva/JB 1970, 1971, 1972/73; SBN, Liste der Vorstandsmitglieder, Basel, 5. 7. 1974; SFV, Zusammensetzung des Vorstandes gemäß Auskunft des Zentralsekretärs des Schweizerischen Fischereiverbandes, P. Slominski, vom 22. 7. 1975; SGU, Rettet die Umwelt, wir haben nur eine, Zollikon 1972, S. 33, sowie Bericht über die Mitgliederversammlung vom 8. 6. 1973, in: NZZ 265, 12. 6. 1973; SLGL, Siebenter Rechenschaftsbericht 1967–1969, Zollikon 5. 12. 1970, S. 1; SVG, Jahresbericht des Präsidenten z. H. der 57. Generalversammlung vom 21./22. April 1972 in La Chaux-de-Fonds, in: Gesundheitstechnik 5/1972, insbes. S. 88; VGL/JB 1971, S. 11 ff., sowie Protokoll der Delegiertenversammlung vom 17. 5. 1974 in Regensdorf, S. 6 ff.

12 Vgl. dazu den Kommentar zur Einreichung der Volksinitiative gegen den zivilen Überschallknall und der Ankündigung, die SGU zu gründen, in: NBüZ 70, 11. 3. 1971.

13 SGU-Mitglieder im Parlament: Zusammensetzung 1967–1971: SGU, Rettet die die Umwelt, wir haben nur eine, S. 34 ff. (Gründungsmitglieder der SGU); Zusammensetzung 1971–1975: SGU, Mitgliederverzeichnis, Mai 1973.
Parlamentsmitglieder, Zusammensetzung 1967–1971: Publicus 1971/72, Schweizer Jahrbuch des öffentlichen Lebens, bearb. von H. Reimann, Schwabe & Co., Basel 1971, S. 4 ff.; Zusammensetzung 1971–1975: Publicus 1973/74, Schweizer Jahrbuch des öffentlichen Lebens, bearb. von H. Reimann, Schwabe & Co., Basel 1973, S. 4 ff.

14 Parlamentarische Gruppe für Natur- und Heimatschutz, Zusammensetzung 1971–1975: Parlamentarische Gruppe für Natur- und Heimatschutz, Stand per 1. Juni 1972, ergänzt bis Oktober 1973.

15 NZZ 615, 10. 10. 1969, zit. in: Année politique suisse, Schweizerische Politik,

1969, hrsg. v. Forschungszentrum für Geschichte und Soziologie der Schweizerischen Politik an der Universität Bern, Bern 1970, S. 114.

16 Vgl. z. B. ein Inserat der Sozialdemokraten Baselland, in: AZ 249, 25. 10. 1971.

17 SGU, Mitgliederverzeichnis, Mai 1973, vgl. Kommentar zur Umwandlung des AKU in die SGU, in: NBüZ 70, 11. 3. 1973.

18 Parlamentsmitglieder samt Fraktionszugehörigkeit, Zusammensetzung 1967–1971: Publicus 1971/72, S. 4 ff.; Zusammensetzung 1971–1975: Publicus 1973/74, S. 4 ff.
SGU-Mitglieder im Parlament, Zusammensetzung 1967–1971: SGU, Rettet die Umwelt, wir haben nur eine, S. 34 ff. (Gründungsmitglieder der SGU); Zusammensetzung 1971–1975: SGU, Mitgliederverzeichnis, Mai 1973.

19 BGB-Fraktion: Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1200; CVP-Fraktion: Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1198 ff.

20 Schweizerische Republikanische Bewegung, Manifest; PdA, Was will die Partei der Arbeit der Schweiz? S. 28.

21 Schweizerische Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei, Aktionsprogramm 1971–1975, S. 4.

22 FdP, Begegnung mit der Zukunft, Zielsetzungen 71 der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz, S. 36.

23 Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz, Politik der dynamischen Mitte, Aktionsprogramm 71, S. 39.

24 FdP, a. a. O., S. 13.

25 CVP, a. a. O., S. 36.

26 Verlagerung der Transporte: vgl. z. B. das Votum von NR Düby, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1210. Ausländ. Transitverkehr: vgl. z. B. den Kommentar zur nationalrätlichen Behandlung dieses Geschäftes, in: Lb 228, 1. 10. 1971, sowie die Stellungnahme der SGU, in: NZZ 441, 22. 9. 1971. Warum die CVP diese Umweltschutzargumente nicht gelten ließ, legte NR Bärlocher dar, in: Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1198.

27 Motion von SR Urech (FdP/AG); Bericht über deren parlamentarische Behandlung, in: NZZ 109, 7. 3. 1973.

28 Text der Motion Urech: Amtl. Bull. d. BV, SR, 1973, S. 12.

29 Amtl. Bull. d. BV, SR, 1973, S. 12.

30 Grundsatzerklärung der NA, welche am 27. 3. 1971 an der DV in Olten beschlossen wurde; vgl. dazu: Wahlkampfflugblatt für die Nationalratswahlen im Kanton Bern, 1971.

31 NZZ 214, 9. 5. 1972.

32 NZ 73, 6. 3. 1974.

33 NZZ 214, 9. 5. 1972.

34 In den fünfziger Jahren und bis in die Mitte der sechziger Jahre wurden viele Landstriche des Kantons Neuenburg «verbaut» – auf die Industrialisierung der Zihlebene haben wir in Kapitel III (Konflikt um die Raffinerie Cressier) hingewiesen. Als Folge dieser Entwicklung konnten sich die Kommunisten gewissermaßen ein Monopol auf Naturschutz erobern. Als sich jedoch eine alternative Vertretung des Umweltschutzinteresses anbot, verlor die extreme Linke ihre starke Stellung (vgl. dazu den Artikel: Naturschutz im Kanton Neuenburg, in: NZZ 316, 11. 7. 1974).

35 NZZ 214, 9. 5. 1972.

36 NZ 73, 6. 3. 1974.

37 Vgl. dazu NZZ 33, 21. 1. 1974.

38 NZZ 33, 21. 1. 1974.

39 NZZ 33, 21. 1. 1974.

40 Bericht über die Generalversammlung der SVG in Winterthur, in: NZZ 2831, 29. 6. 1967.

41 Bericht über die Delegiertenversammlung der VGL in Zürich, in: NZ 156, 20. 5. 1974.

42 Dieses Gutachten wurde von Prof. Dr. W. Stumm, Leiter der EAWAG, ausgearbeitet; Aqua Viva/JB 1971, S. 2.

43 Aqua Viva/JB 1973/74, S. 1.

44 Dieses Gutachten wurde von Prof. Dr. G. Grosjean, Bern, erstellt; Aqua Viva/JB 1973/74, S. 3.

45 Aqua Viva/JB 1972/73, S. 2. Dieses Gutachten wurde erst im Dezember 1974, d. h. rund 1½ Jahre nach der entsprechenden parlamentarischen Diskussion, veröffentlicht (Aqua Viva/JB 1973/74, S. 3).

46 Diese Untersuchungen wurden von Prof. Dr. G. Grosjean zusammen mit Instituten der Universitäten Neuenburg und Freiburg durchgeführt; Aqua Viva/JB 1971, S. 2.

47 VGL/JB 1961, S. 1.

48 Stellungnahme der SGU, in: NZZ 180, 17. 4. 1973.

49 Vgl. dazu die ständerätliche Behandlung dieses Geschäftes, in: Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 766 ff.

50 Vgl. den Beschluß des Nationalrates für die Ausarbeitung eines Freihaltungsgesetzes, Bericht in: NZZ 109, 7. 3. 1973.

51 Mitgliederzahl der Aqua Viva: Aqua Viva/JB 1970, S. 4.

52 VGL/JB 1970, S. 6.

53 SGU/JB 1971/73, S. 12.

54 Auszugsweise Wiedergabe in: Lb 175, 1. 8. 1970.

55 Aqua Viva/JB 1971, S. 2.

56 Aqua Viva/JB 1970, S. 4.

57 SGU/JB 1971/73, S. 13.

58 SGU/JB 1971/73, S. 16.

59 AfB/JB 28. 9. 1973, S. 1.

60 SGU/JB 1971/73, S. 17.

61 Kadaverproblem: vgl. z. B. VGL/JB 1961, S. 4. Ölrückstände bei der Binnenschiffahrt: vgl. z. B. VGL/JB 1964, S. 7. Pipeline-Fragen: vgl. z. B. VGL/JB 1961, S. 5.

62 Année politique suisse, Schweizerische Politik, 1973, hrsg. v. Forschungszentrum für Geschichte und Soziologie der Schweizerischen Politik an der Universität Bern, Bern 1974, S. 105; vgl. auch AfB/JB 28. 9. 1973, S. 2.

63 Vgl. dazu die Stellungnahme der SGU zur Ablehnung der Motion Bratschi durch das Parlament, in: NZZ 180, 17. 4. 1973, sowie den Bericht über die Mitgliederversammlung der SGU vom 8. 6. 1973, an der NR Bratschi über die Schwierigkeiten referierte, die Postulate des Umweltschutzes in der Politik durchzusetzen, NZZ 265, 12. 6. 1973.

64 Bericht über ein Präsidententreffen des Sportfischerverbandes des Kantons Zürich, in: NZZ 5168, 2. 12. 1965; vgl. auch BBl, 1970, II, S. 434.

65 Pressekonferenz der Neuenburger Gesellschaft für Naturschutz vom 13. 2. 1967, Erläuterung des Textes der eidgenössischen Volksinitiative für den Gewässerschutz, Bericht in: NZZ 733, 21. 2. 1967.

66 Vgl. dazu Prof. M. Schär, in: Bund 170, 24. 7. 1969, und Prof. K. Oftinger, in: BTagw. 25, 31. 1./1. 2. 1970; vgl. auch Pressekonferenz des AKU, Bericht in: Vat. 258, 7. 11. 1969.

67 Vgl. den Artikel: Zu viele Umweltschutz-Initiativen, in: NZZ 297, 30. 6. 1974.

68 Vgl. einen Leserbrief auf den unter Anmerkung 67 erwähnten Artikel, in: NZZ 307, 5. 7. 1974.
69 Vgl. NZZ 297, 30. 6. 1974.
70 Vgl. für die Vielfalt der Aufklärungsmittel: Bericht über die Eröffnung des Europäischen Naturschutzjahres (ENJ) am 16. 3. 1970 durch Bundespräsident H. P. Tschudi, in: NZZ 127, 17. 3. 1970, sowie den Rückblick auf das ENJ, in: NZ 603, 31. 12. 1970.
71 «Im Frühjahr 1971 lancierten die Schweizer Drogisten unter dem Motto ‹Für ein gesundes, schöneres Leben›, einen nationalen Umweltschutz-Ideenwettbewerb. Die Bevölkerung war aufgerufen, praktische Vorschläge zu unterbreiten, wie der Mensch und seine Umwelt gegen schädliche und lästige Einwirkungen besser und wirksamer geschützt werden kann, und was zu tun wäre, um die Bevölkerung und die Behörden zur Änderung unzumutbarer Zustände zu bewegen.» (Gesund und schöner leben, Bulletin, 5/1972, S. 1).
72 Rückschau der ASS über das ENJ, in: NZ 163, 11. 4. 1971; vgl. auch den Bericht über die Generalversammlung der ASS, in: NZZ 276, 17. 6. 1971.
73 Vgl. dazu den Rückblick auf das ENJ, in: NZ 603, 31. 12. 1970.
74 ENJ, Europäisches Naturschutzjahr 1970, Informationen und Anregungen, hrsg. von der Bundesanstalt für Vegetationskunde, Naturschutz und Landschaftsschutz, Bad Godesberg 1969, S. 20.
75 Bericht in: NZ 407, 5. 9. 1970.
76 Vgl. den Kommentar NR J. Bächtolds anläßlich der Gründung der SGU, Bericht in: NZZ 263, 10. 6. 1971.
77 Vgl. auch: Rettet die Umwelt! Eine Bilanz des Naturschutzjahres für die Lärmbekämpfung und den Umweltschutz, in: NBüZ 40, 11. 2. 1971. Ziel des ENJ war eine «Umwertung der Werte» im Interesse einer gesunden Landschaft: ein neues Bewußtsein sollte eine neue Beurteilung technischen Fortschrittes, der Bevölkerungsentwicklung und der Gesellschaftsordnung ermöglichen – eine umfassende Aufklärungsarbeit sollte die neue Bewußtseinsbasis bewirken. Vgl. dazu ENJ, a. a. O., S. 4.
78 BR H. P. Tschudi, zit. in: NZ 465, 9. 10. 1970.
79 Vgl. den Rückblick auf das ENJ, in: NZ 603, 31. 12. 1970.
80 WWF: vgl. «Geschenkartikelverkauf», Pkt. 3, in Jahresbericht 1971/72 (loses Blatt). Vgl. auch als Beispiel: Verkauf von Münzen mit der Darstellung von Tierarten, die vom Aussterben bedroht sind, Gepard, in: NZZ 7, 10. 1. 1975. SBN: Preisliste 1973/74, hrsg. vom Sekretariat des SBN in Basel, o. J.
81 Vgl. dazu die Kritik der SGU: Gegen mißbräuchliche Werbung mit Umweltschutz, in: SGU/JB 1971/73, S. 14.
82 Bericht über eine solche Reinigungsaktion, in: VGL-Mitt. Aug. 1970, SA Plan 3/1970, S. 12–15.
83 Vgl. z. B. den Aufruf zur vierten «Bodenseeputzete», in: NZZ 467, 8. 10. 1970. Bericht über eine Unratjagd, in: NZ 561, 5. 12. 1971.
84 Beurteilung dieses Einflußmittels: ENJ, a. a. O., S. 19; SGU-Beispiel: SGU/JB 1971/73, S. 18.
85 TA Magazin 22, 3. 6. 1972.
86 Vgl. den Kommentar von R. Brodmann: Das Umwelt-Geschwätz, in: Züri Leu 31, 3. 8. 1972.
87 Diese Unterschiede kamen u. a. in einer Kontroverse zum Ausdruck, die sich um die Feststellung der Schweizerischen Gesellschaft für Chemische Industrie entspann, auf dem Gebiete des Umweltschutzes wären in der Schweiz rund 170 private Organisationen tätig. Während die VGL diesen Sachverhalt als Ausdruck der Verpolitisierung und Emotionalisierung kritisierte (NZ 304, 1. 8.

1972), hob die SGU das Verdienst dieser Organisationen hervor, als Ausdruck der Umweltbewegung die Inangriffnahme der Umweltschutzaufgaben bewirkt zu haben (Vat. 186, 11. 8. 1972).

88 An der Gründung der VGL waren Wissenschaftler entscheidend beteiligt (20 Jahre Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene, in: VGL-Mitt. Aug. 1970, SA Plan 3/1970, S. 1); bis 1970 wurde sie präsidiert durch Prof. Dr. O. Jaag, Professor für Hydrobiologie, ETH Zürich, ab 1970 durch Prof. Dr. R. Braun, Professor für Probleme der Abfallbeseitigung, ETH Zürich.

89 VGL/JB 1963, S. 8.

90 Vgl. dazu z. B. NR J. Bächtold an der Gründungsversammlung der SGU, Bericht in: NZZ 263, 10. 6. 1971, sowie NR Bratschi an der Mitgliederversammlung vom 8. 6. 1973, Bericht in: NZZ 265, 12. 6. 1973.

91 SGU/JB 1971/73, S. 13.

92 Als Beispiel sei die Kommission zum Studium der Gewässerschutzverhältnisse in den schweizerischen Kurorten erwähnt. An deren zweiter Sitzung nahmen die folgenden Herren teil: Dr. Braun, EAWAG; Budliger, Hotelierverein; Klainguti, Hotelier in Flims; Prof. Dr. K. Krapf, Schweiz. Fremdenverkehrsverband; Perler, Hotelier in Wengen; Zellweger, Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft; Dr. Vogel, VGL, und als Gast Herr Jenny, Eidg. Amt für Gewässerschutz, Bern (VGL/JB 1963, S. 6).

93 SGU/JB 1971/73, S. 3.

94 Stellungnahme der VGL, in: NZZ 202, 3. 5. 1971.

95 Stellungnahme der VGL, in: NZZ 202, 3. 5. 1971.

96 Rechenschaft hierüber, in: SGU/JB 1971/73, S. 18; sowie diverse lose Blätter: «Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz in der Presse».

97 SGU/JB 1971/73, S. 18.

98 Stellungnahme, abgedruckt in: NZZ 180, 17. 4. 1973.

99 Reaktion der SGU darauf, daß die VGL den Sachverhalt kritisierte, in der Schweiz seien 170 private Organisationen vorwiegend mit Umweltschutzproblemen beschäftigt, in: NZZ 368, 9. 8. 1972.

## *VII. Der Einfluß der Umweltschutzbewegung auf die Umweltschutzpolitik*

1 Pressekonferenz des Eidgenössischen Aktionskomitees gegen den zivilen Überschallknall (AKU) zum Beginn der Unterschriftensammlung, Bericht in: NZZ 663, 7. 11. 1969.

2 Vgl. Vortrag des Luftamtdirektors, Bericht in: Bund 249, 25. 10. 1970; sowie Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung des Luftfahrtgesetzes vom 10. Februar 1971, BBl, 1971, I, 271 ff.

3 Berichte, NR: Zürcher AZ 133, 11. 6. 1971; SR: Bund 228, 20. 9. 1971.

4 Vgl. dazu Prof. Dr. Schär, Präsident des AKU, in: Bund 170, 24. 7. 1969.

5 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Änderung des Bundesgesetzes über den Straßenverkehr vom 26. Mai 1971, BBl, 1971, I, S. 1374 ff.; vgl. insbes. auch S. 1397.

6 NR Krummenacher, Berichterstatter der Kommissionsmehrheit, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, insbes. S. 1195.

7 NR J. Bächtold, Bern, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1209; vgl. auch die Reaktion des Verbandes der Schweizerischen Lastwagenbesitzer auf die Refe-

rendumsdrohung der Schweizerischen Gesellschaft für Umweltschutz (SGU), in: Bund 207, 6. 9. 1971.

8 Erklärung des Sprechers der Kommissionsmehrheit, NR Krummenacher, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1216.

9 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1230.

10 Stellungnahme der SGU, BV 234, 7. 10. 1971: vgl. den Antrag von NR Weber (Arbon), Mitglied der SGU, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1227.

11 SGU/JB 1971/72, Zollikon 1973, S. 13.

12 Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 770 ff., sowie SGU/JB 1971/72, Zollikon 1973, S. 13.

13 Vgl. die Stellungnahme der SGU, in: BV 234, 7. 10. 1971.

14 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 645; Aqua Viva/JB 1971, S. 5.

15 Bericht über die Gründungsversammlung der Aqua Viva vom 11. 3. 1970, in: NZZ 119, 12. 3. 1970.

16 Bericht in: Bund 214, 14. 9. 1971.

17 Bericht in: BV 235, 8. 10. 1971.

18 Bericht in: NZZ 108, 6. 3. 1973, und NZZ 109, 7. 3. 1973; Aqua Viva/JB 1972/73, insbes. S. 2.

19 Vgl. den Kommentar der Aqua Viva in: Aqua Viva/JB 1972/73, S. 1.

20 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 1977 ff.

21 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 1978.

22 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 1979 ff., insbes. S. 1981, 1982.

23 Bericht in: NZZ 109, 7. 3. 1973.

24 Amtl. Bull. d. BV, SR, 1973, S. 12.

25 Vgl. die Stellungnahme der SGU, in: NZZ 180, 17. 4. 1973.

26 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 2119 ff.

27 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 2119.

28 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 2120.

29 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 2123 ff. sowie S. 2127.

30 Berichte in: Aarg. Tgbl. 66, 20. 3. 1973; BN 67, 20. 3. 1973.

31 Votum SR Urech, Amtl. Bull. d. BV, SR, 1973, S. 189.

32 Votum SR Graf, Bericht in: BN 67, 20. 3. 1973.

33 Vgl. Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 639: Motion Heimann vom 6. 10. 1971; sowie SGU-Mitgliederverzeichnis vom Mai 1973.

34 Bericht in: NZZ 109, 7. 3. 1973.

35 Prof. Dr. M. Schär, Präsident des AKU, in: Bund 170, 24. 7. 1969.

36 Kommentar Leo Schmid, in: Lb 5, 7. 1. 1971.

37 Vgl. z. B. Prof. W. Furrer, Bern, Dozent für Akustik an der ETH, in: NZZ 718, 9. 12. 1969.

38 Artikel des AKU, in: NZ 49, 30. 1. 1970.

39 Kommentar Leo Schmid, in: Lb 5, 7. 1. 1971.

40 Artikel des AKU, in: NZ 49, 30. 1. 1970.

41 Vgl. dazu H. Baumberger, Wirtschaftliche Probleme einer umweltkonformen Energieversorgung, in: M. P. von Walterskirchen (Hrsg.), a. a. O., S. 227.

42 Vgl. z. B. Interview mit dem Direktor des Eidgenössischen Luftamtes, Dr. W. Guldimann, in: NZ 18, 12. 1. 1968.

43 Vgl. zum einen die Mitteilung des Bundesrates, in: NZZ 603, 3. 10. 1969, zum andern den Kommentar zur Ankündigung der Initiative, in: BTagw. 303, 29. 12. 1969.

44 Vgl. dazu die Liste der Gründungsmitglieder in Kap. III, Anm. 238. Darüber hinaus waren dem Aktionskomitee bis zur Einreichung der Volksinitiative 125

National- und Ständeräte beigetreten sowie alle vier großen Landesparteien (NBüZ 70, 11. 3. 1971).

45 Kommentar zur eidgenössischen Volksabstimmung über die Aufnahme eines Immissionsschutzartikels in die Bundesverfassung, in: Lb 128, 7. 6. 1971.

46 Dr. H. Rausch, Sekretär der SGU, in: TA 2, 4. 1. 1972. Vgl. auch die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Änderung des Bundesgesetzes über den Straßenverkehr vom 26. Mai 1971, BBl, 1971, I, S. 1373 ff.

47 Es handelt sich um die folgenden Verbände: Treuhandverband des Autotransportgewerbes, Verband Schweizerischer Motorlastwagenbesitzer, Schweizerische Studiengesellschaft für rationellen Güterumschlag (BBl, 1971, I, S. 1374). Für die «weitergehenden Interessen» vgl. Votum NR Leuenberger, in: Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1213.

48 Für die eingesetzten Druckmittel vgl. die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über den Straßenverkehr vom 26. Mai 1971, in: BBl, 1971, I, S. 1374 ff.: NR Grandjean, Kleine Anfrage vom 18. 2. 1964; NR Schregenberger, Motion vom 19. 6. 1964, überwiesen als Postulat am 2. 12. 1964; NR Baumann, Interpellation vom 28. 6. 1967; NR Eisenring, Postulat vom 4. 6. 1970; gemeinsame Eingabe des Treuhandverbandes des Autotransportgewerbes, des Verbandes Schweizerischer Motorlastwagenbesitzer und der Schweizerischen Studiengesellschaft für rationellen Güterumschlag vom 14. 2. 1967.

49 Umweltschützer: NZZ 441, 22. 9. 1971; Lastwagenvertreter: Bund 207, 6. 9. 1971. Vgl. auch die Botschaft des Bundesrates, BBl, 1971, I, insbes. S. 1375.

50 Vgl. dazu Votum NR Düby, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1210.

51 Vgl. Votum NR Weber (Arbon), Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1206.

52 Vgl. auch NR Krummenacher, Berichterstatter der Kommissionsmehrheit, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1195.

53 Vgl. auch NR Krummenacher, Berichterstatter der Kommissionsmehrheit, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1195.

54 Als einen Hinweis darauf kann man z. B. die Bemerkung SR Jauslins bewerten, daß diese Referendumsdrohung offenbar erhoben worden sei, ohne daß auf demokratischem Wege innerhalb dieser Gesellschaft eine Meinungsbildung stattgefunden habe. Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 773.

55 Information aus Gesprächen mit indirekt Beteiligten.

56 SR Dillier, Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 768.

57 SGU, Mitgliederverzeichnis, März 1973; vgl. z. B. das Votum von NR Ketterer, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1208.

58 Vgl. dazu die Bemerkungen des Präsidenten der Aqua Viva, in: Aqua Viva/JB 1971, S. 5 ff.: «Die Zeit arbeitet für uns.»

59 Vgl. z. B. Bericht in: NZ 586, 18. 12. 1966; Aqua Viva/JB 1971, insbes. S. 3.

60 Gutachten von Prof. Dr. G. Grosjean: «Die möglichen Auswirkungen der Binnenschiffahrt auf Hochrhein und Aare auf die wirtschaftliche Entwicklung des westlichen zentralschweizerischen Mittellandes»; französische Ausgabe: Mai 1974 (Aqua Viva/JB 1973/74, S. 3).

61 Aqua Viva/JB 1973/74, S. 1.

62 Aqua Viva/JB 1972/73, S. 1.

63 Aqua Viva/JB 1972/73, S. 1.

64 Vgl. dazu die Schlußfolgerungen des Bundesrates, Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 645; sowie Aqua Viva/JB 1970, S. 12 (Bericht M. Byland), sowie auch S. 3.

65 Aqua Viva/JB 1972/73, S. 2; sowie Aqua Viva/JB 1970, S. 12 (Bericht M. Byland); vgl. auch Arbeitsgemeinschaft zum Schutze der Aare (ASA): Offenhaltung und eidgenössische Solidarität, in: NZZ 424, 12. 9. 1970.

66 Bericht in: Bund 242, 24. 6. 1966, sowie ASW 10/1970, S. 156; vgl. auch Aqua Viva/JB 1970, S. 12 (Bericht M. Byland).
67 E. Krebs, Oberforstmeister, Winterthur, in: Lb 253, 30. 10. 1971.
68 Vgl. dazu die Bemerkungen über die Kosten einer Freihaltung der Aare, in: Aqua Viva/JB 1972/73, S. 10 (Bericht Dr. R. Monteil).
69 Bericht in: NZZ 109, 7. 3. 1973.
70 Absichtserklärung der Landesregierung von Baden-Württemberg, in: NZ 104, 2. 4. 1973. Vgl. dazu Bundespräsident Bonvin, Schlußvotum im NR, zit. in einem Bericht über die kantonal-parlamentarische Behandlung der kantonal-thurgauischen Volksinitiative zum Schutze des Bodensees und des Rheins, in: NZ 89, 20. 3. 1973; vgl. auch Aqua Viva/JB 1972/73, S. 2.
71 Vgl. dazu den Bericht: Frankreich zeigt sich desinteressiert, in: NZ 592, 21. 12. 1966; sowie Aqua Viva/JB 1971, S. 3.
72 Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 645. Die Aqua Viva nannte diese Stellungnahme einen «weisen Beschluß» (Aqua Viva/JB 1971, S. 5).
73 Bericht über die Pressekonferenz des Bundesrates vom 2. 4. 1970 in Bern, ASW 4/1970, S. 61: vgl. auch Bericht über die Ergebnisse des zweiten bundesrätlichen Expertenberichtes in: ASW 9/1970, S. 141.
74 Vgl. den Bericht in: NZZ 109, 7. 3. 1973.
75 Aqua Viva/JB 1970, S. 5.
76 Vgl. dazu die Tabelle in Kapitel VI, S. 115.
77 Der Ständerat entschied sich mit 17:13 Stimmen für den Auftrag an den Bundesrat, ein Freihaltungsgesetz auszuarbeiten (Motion Torche): BV 235, 8. 10. 1971; der Nationalrat entschied mit 93:76 Stimmen dafür: NZZ 109, 7. 3. 1973.
78 Mitteilung der Eidgenössischen Kommission für Lufthygiene (EKL), in: NZZ 209, 7. 5. 1971: Senkung des zulässigen Benzinbleigehaltes von 0,63 g/l auf 0,54 g/l im Normalbenzin und 0,57 g/l im Superbenzin. Für diese Zahlenangaben vgl. NZZ 559, 1. 12. 1970 (Kleine Anfrage von NR Schregenberger zu diesem Problem), sowie Bund 21, 27. 1. 1971 (Bericht über den Antrag der EKL und über die Aufforderung an die Kantone, dazu Stellung zu nehmen).
79 Bericht in TA 217, 17. 9. 1971, der Bleigehalt dieses Superbenzins betrage 0,3 g/l.
80 Eine Untersuchung für Westeuropa hat ergeben, daß der mengenmäßige Anteil der durch den Verkehr erzeugten Immissionen 55 %, derjenige der thermischen Erzeugung 28 % und derjenige der Industrie 17 % der Gesamtimmissionen beträgt (PD Dr. B. Böhlen, in: Plan 4/1972, S. 154). Die Unterlagen der EKL geben dagegen die folgenden Werte an: Motorfahrzeuge mit Benzinmotor 18,5 %, mit Dieselmotor 5 %, Heizungen 50 %, Industrie 19 % (Probleme der Lufthygiene, Unterlagen zur Umweltschutzgesetzgebung, zusammengestellt von der EKL. Sonderdruck aus der Beilage B, 6/1973, zum Bulletin des Eidgenössischen Gesundheitsamtes vom 15. 12. 1973, S. 27).
81 Stellungnahme der SGU zur Ablehnung der Motion Bratschi durch den Ständerat, in: NZZ 180, 17. 4. 1973.
82 Vgl. dazu die detaillierteren Ausführungen in Kapitel II, S. 35, sowie den Bericht über die Maßnahmen des Bundesrates, in: Touring 35, 2. 9. 1971.
83 Stellungnahme der SGU zur Ablehnung der Motion Bratschi durch den Ständerat, in: NZZ 180, 17. 4. 1973.
84 Bericht über die ständerätliche Beratung der Motion Bratschi, in: NZZ 109, 7. 3. 1973.
85 Vgl. auch Amtl. Bull. d. BV, NR, 1973, S. 11.
86 Stellungnahme der SGU zur Ablehnung der Motion Bratschi durch den Ständerat, in: NZZ 180, 17. 4. 1973.

87 Stellungnahme der SGU zur Ablehnung der Motion Bratschi durch den Ständerat, in: NZZ 180, 17. 4. 1973.

88 Vgl. den Bericht über die Einführung von bleiarmem Benzin (max. 0,4 g/l) an allen Migrol-Tankstellen der Schweiz (außer Tessin), in: Tat 271, 18. 11. 1972.

89 Zulässiger Bleihöchstgehalt des Benzins in der Schweiz ab 1. 10. 1971: 0,54 g/l für Normalbenzin, 0,57 g/l für Superbenzin (Touring 35, 2. 9. 1971); in Deutschland und Österreich ab 1. 1. 1972: 0,4 g/l (Tat 271, 18. 11. 1972). In der Schweiz auf den 1. 1. 1974 vorgesehene Neubegrenzung: 0,4 g/l (BN 126, 1. 6. 1973). Zurückstellung dieser Maßnahme anfangs Dezember 1974 wegen Versorgungsschwierigkeiten (Erdölkrise; vgl. NZZ 563, 4. 12. 1973). Inkrafttreten der Neubegrenzung auf 0,4 g/l am 1. 1. 1975 (NZ 316, 10. 10. 1974).

90 Stellungnahme der SGU in: NZZ 204, 4. 5. 1973.

91 Vgl. dazu die Tabelle in Kapitel VI, S. 115.

92 Motion Urech vom 15. 6. 1972, Amtl. Bull. d. BV, SR, 1973, S. 12.

93 Umfrage 1972, durchgeführt im Auftrage der Schweizerischen Kreditanstalt, Bericht in: SHZ 12, 23. 3. 1972.

94 Interview M. Kohn, Delegierter des Verwaltungsrates der Motor Columbus AG (federführend für den Bau des Kernkraftwerkes Kaiseraugst), Präsident der Kernkraftwerk Kaiseraugst AG, in: Der Monat in Wirtschaft und Finanz, Schweizerischer Bankverein, 2/1974, S. 3.

95 RR H. Huber (BE) an der Generalversammlung der Elektrizitätswerke Wynau AG, Bericht in: Bund 151, 2. 7. 1971; ähnlich äußerte sich Dr. P. Kohli, Verwaltungsratspräsident der Von Roll AG, Solothurn, an der Generalversammlung der Von Roll AG, Mai 1971, in: Schweizer Journal 5/1972, insbes. S. 43.

96 Schweizerischer Bankverein, Anlagestudie, Motor Columbus AG, Basel 1975; Schweizerische Bankgesellschaft, Die größten Unternehmen der Schweiz im Jahre 1973, Zürich 1974.

97 Schweizerische Kreditanstalt, Gesellschaftsstudie, Motor Columbus, 27. 3. 1975.

98 Vgl. dazu die schriftliche Stellungnahme des Bundesrates zur Motion Jäger, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 2123.

99 Vgl. v. a. Votum SR Graf, Bericht über die parlamentarische Beratung der Motion Jäger, in: BN 67, 20. 3. 1973.

100 Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 2123, 2127.

101 «... Abschließend legt der Bundesrat wert auf die Feststellung, daß, so wie vor einer Wachstumseuphorie gewarnt werden muß, es auch gefährlich wäre, zu einseitig die Aspekte der Ökologie zu Lasten einer ganzheitlichen Betrachtung der sich stellenden Fragen in den Vordergrund zu spielen» (Natur und Mensch, 15. Jg., 4/1973, S. 197 ff.).

102 Vgl. dazu Eidgenössisches Aktionskomitee gegen den zivilen Überschallknall, in: NZ 49, 30. 1. 1970, sowie Vortrag des Luftamtdirektors, Dr. W. Guldimann, Bericht in: Bund 249, 25. 10. 1970.

103 Vgl. dazu das Votum von NR Düby, Amtl. Bull. d. BV, NR, 1971, S. 1209 ff.

104 Bericht über die Pressekonferenz des Bundesrates vom 2. 4. 1970, in: ASW 4/1970, S. 61; Bericht über die Ergebnisse des zweiten bundesrätlichen Expertenberichtes, in: ASW 9/1970, S. 141.

105 Gemäß Stellungnahme der SGU zur Ablehnung der Motion Bratschi durch den Ständerat in: NZZ 180, 17. 4. 1973.

106 Diese Politik verteidigte der Bundesrat z. B. an seiner Pressekonferenz vom 22. 2. 1973, als er der Öffentlichkeit die verschiedenen Fachorgane des Bundes vorstellte, über welche die Eidgenossenschaft auf dem Gebiete des Strahlenschutzes und der Sicherheit von Atomanlagen verfüge. Bericht hierüber in: BN 46, 23. 2. 1973; Kritik an dieser Pressekonferenz: NZ 46, 9. 3. 1973, sowie

Replik des Bundesrates: BN 66, 19. 3. 1973. An seiner Politik hielt der Bundesrat auch fest, als der Bau von Atomkraftwerken immer größerem Widerstand begegnete. Dies wurde besonders in jener Phase des Konfliktes um das Kernkraftwerk Kaiseraugst deutlich, als das dazu vorgesehene Baugelände von den Gegnern des Vorhabens besetzt wurde. Diese Konfliktphase wird hier allerdings nicht mehr analysiert, da die vorliegende Arbeit weitgehend vor deren Eintreten abgeschlossen worden ist. Die konsequente Politik des Bundesrates wurde schon 1973 von seiten der Atomkraftgegner als «notorisch atomwerkfreundlich» verurteilt: offener Brief einer Kaiseraugsterin an Bundesrat Bonvin, Bericht in: NZ 40, 5. 2. 1973. Aufgerüttelt durch die Besetzung des Kaiseraugster Baugeländes, wandten sich 766 Lehrkräfte aus Basel und Umgebung – wie viele andere Bevölkerungsgruppen und Organisationen auch – an den Bundesrat: «Zusätzlich zur technologischen Problematik von A-Werken in einer dichtbesiedelten Region und in unmittelbarer Stadtnähe verfolgen wir mit großem Unbehagen das Verharren auf dem formaljuristischen Standpunkt, das im Widerspruch steht zur übergeordneten Aufgabe des Staates, den Schutz des Lebens seiner Bürger zu verteidigen.» (NZ 163, 28. 5. 1975).

107 Es müßte auch noch untersucht werden, wie die widerstreitenden Interessen bei der Ausarbeitung eigentlicher Umweltschutzgesetze ausgemarcht wurden. So müßten z. B. das Gewässerschutzgesetz vom 8. 10. 1971 und das Umweltschutzgesetz analysiert werden; das zuletzt genannte war allerdings bei Abschluß dieser Arbeit erst ins Stadium der Vernehmlassung eingetreten.

108 Diese Vorwürfe finden sich teils explicite, teils verklausuliert bei P. Schaffroth, in: Bund 253, 2./3. 7. 1966; Dr. med. K. Hubacher (Interessengemeinschaft Bielersee/IGB), in: Ww 1727, 16. 12. 1966, sowie Protest der Heimatschutzvereinigung des Kantons Neuenburg, in: Bund 329, 24. 8. 1966; Erlachs Standpunkt, im Vorfeld der Kundgebung vom 26. 8. 1966 in Gals, in: Bund 329, 24. 8. 1966, Dr. K. Hubacher (IGB), in: Ww 1727, 16. 12. 1966, Bericht über die Pressekonferenz des Bundesrates vom 4. 4. 1966, in: Bund 157, 23./24. 4. 1966, Bericht über die Galser Protestkundgebung, in: Bund 334, 29. 8. 1966; vgl. den Aufruf einer «Aktion Volksfront», in: NZ 393, 26. 8. 1966, vgl. auch Dr. K. Hubacher (IGB), in: Ww 1727, 16. 12. 1966.

109 Vgl. dazu die Tabelle auf S. 136: Überblick über die Stellungnahmen von Bundesrat, Verwaltung und Parlament in fünf umweltpolitischen Konfliktfällen.

110 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung des Luftfahrtgesetzes vom 10. Februar 1971, BBl, 1971, I, S. 271.

111 Vgl. z. B. Votum SR Dillier, Amtl. Bull. d. BV, SR, 1971, S. 768.

112 Bericht in: NZ 74, 7. 3. 1973.

113 Motion Bratschi: Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 1981 ff., sowie Amtl. Bull. d. BV, SR, 1973, S. 12. Motion Jäger (LdU/SG): Amtl. Bull. d. BV, NR, 1972, S. 2126 ff., sowie Amtl. Bull. d. BV, SR, 1973, S. 188 ff.

114 Für die Parteivertretung im Bundesrat vgl. E. Gruner und B. Junker, Bürger, Staat und Politik in der Schweiz, Lehrmittelverlag Basel-Stadt, Basel 1968, S. 93. Für die Parteivertretung im Ständerat vgl. Publicus 1973/74, S. 17 ff.

115 Vgl. die Stellungnahme des «Initiativkomitees des Volksbegehrens für den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung» zum Abschluß der parlamentarischen Beratungen über das neue Gewässerschutzgesetz, in: NZZ 488, 20. 10. 1971.

# BIBLIOGRAPHIE


Akeret, E., Durch Umdenken zu neuen Leitbildern, in: Lb 12, 15. 1. 1971.

Albers, H., The Limits to Growth, in: Schweizer Monatshefte, 52. Jg., 6/1972, S. 432 ff.

Baldinger, F., Atomkraftwerke und Gewässerschutz, in: NZZ 1603, 14. 4. 1967.

– Umweltschutz, kein Schlagwort, sondern Verpflichtung, Vortrag, gehalten an der Wintertagung des Schweizerischen Chemiker-Verbandes im Bad Attisholz, 5. Februar 1972, in: Chimia, 26. Jg., 3/1972, S. 107 ff.

Basler, E., Ziel und Inhalt einer Raumschiffökonomie, in: Horn, C., Walterskirchen, M. P. v., Wolff, J., Umweltpolitik in Europa, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1973, S. 23 ff.

– und Bianca, S., Zivilisation im Umbruch, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1974.

Baumberger, H., Wirtschaftliche Probleme einer umweltkonformen Energieversorgung, in: Walterskirchen, M. P. v., Umweltschutz und Wirtschaftswachstum, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1972, S. 225 ff.

Bendel, F., Gewässerschutz, in: Müller-Stahel, H. U., Schweizerisches Umweltschutzrecht, Schulthess, Zürich 1973, S. 208 ff.

Binswanger, H. C., Umrisse einer umweltkonformen Wirtschaftsordnung, in: Schlemmer, J., Neue Ziele für das Wachstum, Piper, München 1973, S. 118 ff.

Böhlen, B., Luftreinhaltung in der chemischen Industrie – ein Teilproblem des Umweltschutzes, Vortrag, gehalten an der Wintertagung des Schweizerischen Chemiker-Verbandes im Bad Attisholz, 5. Februar 1972, in: Chimia, 26. Jg., 3/1972, S. 123.

Bombach, G., Konsum oder Investitionen für die Zukunft, Vortrag, auszugsweise abgedruckt, in: Umweltschutz Dienst, UWD, 25/1972, S. 2 ff.

Bour, H., Kreybig, Th. v., Toxikologie und Ethik, in: Med. Klinik, 65. Jg., 15/1970, S. 751 ff.

Brabyn, H., Wirtschaftssysteme und Umweltschutz, in: Unesco-Kurier, 12. Jg., 7/1971, S. 24 ff.

Braun, R., Ein großes Problem – ein Beitrag zur Lösung, Referat, gehalten als Mitglied der Aktion Saubere Schweiz, an einer Pressekonferenz dieser Organisation, in: VGL-Mitt. September 1970, SA Plan 4/70, S. 1 ff.

Buchholz, E., Interessen, Gruppen, Interessentengruppen. Elemente einer wirtschaftssoziologischen Organisationslehre – unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Verbandsforschung, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1970.

Bullinger, M., Rincke, G., Oberhauser, A., Bodo-Schmidt, R., Das Verursacherprinzip und seine Instrumente, E. Schmidt-Verlag, Berlin 1974.

Bundesanstalt für Vegetationskunde, Naturschutz und Landespflege (Hrsg.), ENJ, Europäisches Naturschutzjahr 1970, Informationen und Anregungen, Bad Godesberg 1969.

Butschek, F., Umwelthysterie als Religionsersatz, in: Europäische Rundschau, 2. Jg., 1/1974, S. 87 ff.

Caldwell, L. K., Option für eine weltweite Umweltschutzpolitik, in: Unesco-Kurier 1/1973, S. 4 ff.

Daguet, A. M., Vollmer, P., Wahlmanifeste und Parteipolitik, Seminararbeit, Universität Bern, 1971.

Egli, E., Überforderte Natur, in: Der Weg der Schweiz, Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft, 1964, S. 287 ff.

Frey, B. S., Umweltökonomie, Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen 1972.

Ginsburg, T., Die Tragik der Allmende, in: NZZ 549, 24. 11. 1971.

Goldsmith, E., Allen, R., Planspiel zum Überleben, Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart 1972.
Grandjean, E., Die Luftverunreinigung, Ursachen, Ausmaß, Maßnahmen, in: NZZ 123, 13. 3. 1972.
– Epidemiologie der Luftverunreinigungen, in: Naturwissenschaftliche Rundschau, 26. Jg., 8/1973, S. 323 ff.
Grob, K., Welche organischen Stoffe atmen wir täglich ein? Hochauflösende Gaschromatographie und Massenspektrometrie im Dienste des Umweltschutzes, in: uni 71, 2. Jg., 4/1971.
Gruner, E., Die beiden Ü, Die verhängnisvollen Zusammenhänge zwischen Überleben und Übervölkerung, in: BN 432, 14. 10. 1971.
– Die Interessenverbände in Gesellschaft und Staat, Vorlesung, gehalten an der Universität Bern.
– und Junker, B., Bürger, Staat und Politik in der Schweiz, Lehrmittelverlag Basel-Stadt, Basel 1968.
Gysin, H., Industrie und Umweltschutz, Vortrag, Bericht, in: Schweizerische Ärztezeitung/Bulletin des médecins suisses 30, 28. 7. 1971, S. 917.
– Marketing und Umweltschutz, in: Walterskirchen, M. P. v., Umweltschutz und Wirtschaftswachstum, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1972, S. 187 ff.
Hauser, A., Nostalgie – Krankheit der Wohlstandsgesellschaft, in: NZZ 560, 2. 12. 1973.
Heinz, W. R., Schöber, P. (Hrsg.), Theorien kollektiven Verhaltens, Luchterhand, Darmstadt-Neuwied 1972.
Hess, W., Die Kontrolle der Hausfeuerungsanlagen als Beitrag zur Ortshygiene, Kurzfassung, Vortrag Pro Aqua pro Vita 1971 (loses Blatt).
– Die Zielsetzungen der Schweizerischen Vereinigung für Gesundheitstechnik, in: Aktion Saubere Schweiz, Informationsblatt zur 5. ord. Generalversammlung 1974.
Högger, D., Auswertungen der Motorfahrzeugabgase, in: NZZ 238, 19. 1. 1966, NZZ 239, 19. 1. 1966.
Hoffmann-Nowotny, H. J., Soziologische Bemerkungen zu den Grenzen des Wachstums, in: Schweizer Monatshefte, 54. Jg., 9/1974, S. 628 ff.
Horn, C., Walterskirchen, M. P. v., Wolff, J. (Hrsg.), Umweltpolitik in Europa, Referate und Seminarergebnisse des 2. Symposiums für wirtschaftliche und rechtliche Fragen des Umweltschutzes an der Hochschule St. Gallen, vom 31. Okt.–2. Nov. 1972, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1972.
Institut für politische Zeitfragen (IPZ), Umweltschutz als Gesellschaftskritik, Nr. G/1, Dez. 1972.
Jaag, O., 20 Jahre Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene, in: VGL-Mitt., Aug. 1970, SA Plan 3/1970, S. 1 ff.
– Zwischenbilanz im Kampf um unsere Gewässer, Was haben wir richtig, was falsch gemacht, in: Ww 27, 5. 7. 1972.
Jöhr, W. A., Bedrohte Umwelt, Die Nationalökonomie vor neuen Aufgaben, in: Walterskirchen, M. P. v., Umweltschutz und Wirtschaftswachstum, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1972, S. 41 ff.
Kade, G., Durch das Profitmotiv in die Katastrophe, in: Wirtschaftswoche 40, 1. 10. 1971, S. 39 ff.
– Ökonomische und gesellschaftspolitische Aspekte des Umweltschutzes, in: Glagow, M., Umweltgefährdung und Gesellschaftssystem, Piper, München 1972, S. 124 ff.
Kapp, K. W., Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft, J. C. B. Mohr, Tübingen, Polygraphischer Verlag, Zürich 1958.
Kappeler, B., Bessere Arbeit – bessere Freizeit, in: NZ am Wochenende, 2. 6. 1973.
Kneschaurek, F., Wachstum als Voraussetzung einer wirksamen Umweltpolitik? in:

Horn, C., Walterskirchen, M. P. v., Wolff, J., Umweltpolitik in Europa, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1973, S. 47 ff.
Kohn, M., Antworten auf die Energiekrise ... zum Beispiel Kaiseraugst, Interview in: Der Monat in Wirtschaft und Finanz 2/1974, S. 1 ff.
Krebs, E., Wald und Luft, in: NZZ 3320, 13. 8. 1965, NZZ 3326, 13. 8. 1965, NZZ 3360, 16. 8. 1965, NZZ 3373, 17. 8. 1965.
Küng, E., Die Wohlstandsprobleme sind einigermaßen gelöst – was nun? in: NZZ 524, 11. 11. 1973.
Leibundgut, H. (Hrsg.), Schutz unseres Lebensraumes, Symposium an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich, 10.–12. Nov. 1970, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1971.
Leyhausen, P., Was heißt Humanökologie? Vortrag, Süddeutscher Rundfunk, Studio Heidelberg-Mannheim, 19. 12. 1972, Südfunk 2.
Meadows, D., Die Grenzen des Wachstums, Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit, Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart 1972.
Müller, B., Akute Fischsterben in der Schweiz 1952–1967, in: Wasser, Boden, Luft 2/1971, S. 18 ff.
Müller-Stahel, H. U., Recht und Umwelt, Vortrag, in: Arbeitsgemeinschaft Umwelt (AGU), ETH/UNI Zürich, Ringseminar, Wintersemester 1973/74, Probleme unserer Umwelt – Wo steht die Universität? Zürich 1974.
Olson, M., Die Logik des kollektiven Handelns, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1968.
Ozorio de Almeida, M. A., Der Mythos des ökologischen Gleichgewichts, in: Unesco-Kurier, 14. Jg., 1/1973, S. 25 ff.
Repenning, K., «Halbzeit in der Umweltdiskussion», in: Öl, 2/1972, S. 32 ff.
Rübberdt, R., Geschichte der Industrialisierung, C. H. Beck, München 1972.
Schaffner, H., Die Wirtschaftspolitik der Schweiz im Strome der Zeit, in: Die Schweiz zwischen gestern und morgen, Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft 1963, S. 72 ff.
Scharp, H., Modell einer Weltkatastrophe, in: Badische Zeitung, 23./24. 3. 1973.
Schindler, D., Rechtsfragen des Gewässerschutzes in der Schweiz. Bericht an den Schweizerischen Juristentag 1965, Teilabdruck in: NZZ 3860, 18. 9. 1965.
Schmid, C., Die zweite industrielle Revolution, in: G. Mann (Hrsg.), Propyläen Weltgeschichte, Bd. 10, im Propyläen Verlag, Berlin, Frankfurt, Wien 1961, S. 423 ff.
Smelser, N. J., Fragen über Reichweite und Problembereiche einer Theorie kollektiven Verhaltens, Übersetzung aus: Sociological Quarterly, 1964, Bd. 5, S. 116–122, abgedruckt in: Heinz, W. R., Schöber, P., Theorien kollektiven Verhaltens, Luchterhand, Darmstadt-Neuwied 1972, S. 79 ff.
– Theory of collective Behaviour, Routledge & Kegan Paul, London 1962.
Stoll, W. G., Instrumentierung in der Erfassung von Umweltproblemen, in: Chimia 25, 15. 12. 1971, S. 386 ff.
Taylor, G. R., Das Selbstmordprogramm, S. Fischer, Frankfurt a. M. 1971.
Tschumi, P. A., Bevölkerungswachstum, Umwelt und Ethik, in: AfB, Wachstum und Umwelt, Zusammenfassung der Referate und Podiumsgespräche der Tagung vom 26. 4. 1973, S. 4.
– Bevölkerungswachstum, Wirtschaft und Umweltschutz, in: NZZ 400, 29. 8. 1971.
– Umwelt als beschränkender Faktor für Bevölkerung und Wirtschaft, in: Walterskirchen, M. P. v., Umweltschutz und Wirtschaftswachstum, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1972, S. 19 ff.
– Umweltkrise und Bevölkerungspolitik in der Schweiz, in: Schweizer Monatshefte, 53. Jg., 1/1973, S. 6 ff.

Tuchtfeldt, E., Die Verbände in der pluralistischen Gesellschaft, Hamburg 1962.
Vogel, H. E., Siloabwässer und Gewässerschutz, in: NZZ 3313, 4. 8. 1966.
Walterskirchen, M. P. v. (Hrsg.), Umweltschutz und Wirtschaftswachstum, 1. Symposium für wirtschaftliche und rechtliche Fragen des Umweltschutzes an der Hochschule St. Gallen, vom 19.–21. Okt. 1971, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1972.
Wildbolz, E., Umweltkrise im theologischen Blickwinkel, in: Reformatio 11/12/1972, S. 606 ff.
Willi, H., Absage an einen Fetisch, in Freiburger Nachrichten 169, 22. 7. 1972.
Zahn, E., Wachstumsbegrenzung als Voraussetzung einer wirksamen Umweltpolitik, in: Horn, C., Walterskirchen, M. P. v., Wolff, J., Umweltpolitik in Europa, Huber, Frauenfeld und Stuttgart 1973, S. 73 ff.

# QUELLEN

## *1. Publikationen von Umweltschutzverbänden, Parteien usw.*


Aktion Saubere Schweiz, Die Struktur der Aktion Saubere Schweiz (ohne Datum).
- Informationsblatt zur 5. ord. Generalversammlung 1974.
- Was ist, was will und was tut die Aktion Saubere Schweiz? (ohne Datum).
- 1968/69–1972/73, 4 Jahre Aktion Saubere Schweiz, 4 Jahre im Dienste des aktiven Umweltschutzes, Zürich 1972.

Aqua Viva, Bericht über die Tätigkeit im Jahre 1970, 1971, 1972/73, 1973/74.

Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen (SAfB), Grundsatzprogramm (März 1974) und Statuten (24. 9. 1971), Zollikofen 1974.
- Jahresbericht des Präsidenten, 28. 9. 1973.
- Jahresbericht des Präsidenten, 15. 10. 1974.
- Mitgliederverzeichnis, 18. 6. 1973.
- Protokoll der Mitgliederversammlung vom 29. 6. 1971.
- Stellungnahme zur Legalisierung des Schwangerschaftsabbruches, 24. 11. 1973 (loses Batt).
- Unterlagen z. H. der Mitgliederversammlung vom 21. Okt. 1972:
  1. Protokoll der Mitgliederversammlung vom 29. Juni 1971,
  2. Jahresbericht des Präsidenten,
  3. Jahresrechnung und Revisionsbericht.
- Wachstum und Umwelt, Zusammenfassung der Referate und Podiumsgespräche der Tagung vom 26. 4. 1973.

Basler Arbeitsgemeinschaft zum Schutz von Natur und Umwelt (BASNU), (Flugblatt, ohne Datum).
- Atomkraftwerk Kaiseraugst läßt sich nicht verantworten, SA aus Natur und Mensch 1/1972.
- Jahresbericht 1971, Nov. 1971.
- Statuten, Basel, 27. 8. 1970.

Die Umweltorganisationen, in: Plan 9/1974, S. 16–18, Plan 10/1974, S. 34–37.

Eidgenössisches Aktionskomitee gegen den Überschallknall ziviler Luftfahrzeuge (AKU), Der Überschallknall, Zollikon-Zürich, 1969.

(Gewaltfreie Aktion Kaiseraugst), Die Grundsätze der GAK, in: Aufruf für eine Informationsveranstaltung der Gewaltfreien Aktion Kaiseraugst, Ortsgruppe Leimental, für 15. 5. 1974 in Binningen (Flugblatt).

Interessengemeinschaft Bielersee (Hrsg.), 10 Jahre Interessengemeinschaft Bielersee (IGB), Nov. 1974.

Nordwestschweizerisches Aktionskomitee gegen Atomkraftwerke, Gewaltfreie Aktion Kaiseraugst, Aufruf: Großveranstaltung, Sonntag, 29. Sept. 1974 (loses Blatt).
- Statuten (1974).

Parlamentarische Gruppe für Natur- und Heimatschutz (Liste, loses Blatt), Stand per 1. Juni 1972, ergänzt bis Okt. 1973.

Schweizerischer Bund für Naturschutz (SBN), Dokumentation Pro Aqua Pro Vita, 1974.
- Liste der Vorstandsmitglieder, Basel, 5. 7. 1974.
- Preisliste 1973/74 (Prospekt), hrsg. vom Sekretariat des SBN in Basel (ohne Datum).

Schweizerischer Fischerei-Verband, Bereinigte Statuten des Schweizerischen Fischereivereins, Rapperswil, 30. Aug. 1919.

Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz, Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz in der Presse (lose Blätter).
– Mitgliederverzeichnis, Mai 1973.
– Rettet die Umwelt, wir haben nur eine, Zollikon 1972.
– Statuten, in: SGU, Rettet die Umwelt, wir haben nur eine, Zollikon 1972, S. 14 ff.
– Tätigkeitsbericht 1971–1973, Zollikon, 1. Juni 1973.

Schweizerische Liga gegen den Lärm, Siebenter Rechenschaftsbericht 1967–1969, Zollikon, 5. 12. 1970.
– Was die Liga will (loses Blatt, ohne Datum).

Schweizerische Vereinigung für Gesundheitstechnik (SVG), Jahresbericht des Präsidenten z. H. der 57. Generalversammlung vom 21./22. April 1972 in La Chaux-de-Fonds, in: Gesundheitstechnik 5/1972, S. 87 ff.
– Statuten der Schweizerischen Vereinigung für Gesundheitstechnik (SVG), Olten, 21. Jan. 1966.

Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz, Bericht des Präsidenten an die Delegiertenversammlung über die Tätigkeit der Vereinigung im Jahre 1960, SA aus: Monatsbulletin des Schweizerischen Vereins von Gas- und Wasserfachmännern, 1961.
– Bericht des Präsidenten an die Delegiertenversammlung über die Tätigkeit der Vereinigung im Jahre 1961, 1962.

Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL), Bericht des Präsidenten an die Delegiertenversammlung über die Tätigkeit der Vereinigung in den Jahren 1963–1971.
– Tätigkeitsbericht 1972.
– Protokoll der Delegiertenversammlung der VGL vom 17. Mai 1974 im Holiday-Inn, Regensdorf, Zürich, 22. 5. 1974.
– (Protokoll der) Koordinationssitzung der am Umweltschutz interessierten Institutionen vom 9. Dez. 1971 im Restaurant «Du Pont», 8001 Zürich, Zürich, 13. Dez. 1971.
– Statuten der Schweizerischen Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene (VGL), Aarau, 19. 4. 1963.

Stiftung der Wirtschaft zur Förderung des Gewässerschutzes in der Schweiz, Planung und Budgetierung der Public-Relations-Tätigkeit, erstellt durch Dr. Rudolf Farner, Public-Relations-Agentur, Zürich 1961.

World Wildlife Fund (Schweiz), Jahresbericht 1971/72 (loses Blatt).
– Stiftungsurkunde, in: Der WWF stellt sich vor (Broschüre), Zürich (ohne Datum).

Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz, Politik der dynamischen Mitte, Aktionsprogramm 71, erarbeitet durch die DV vom 14./15. 5. 1971.

Freisinnig-demokratische Partei der Schweiz, Begegnung mit der Zukunft (Zielsetzungen 71, FDPS), angenommen durch den Zentralvorstand am 18. 1. 1971, Schriftenreihe FDPS, Nr. 159.

LdU, Zukunft mit Landesring, Aktionsprogramm 71.

Nationale Aktion, Grundsatzerklärung der Nationalen Aktion, welche am 27. März 1971 an der DV in Olten beschlossen wurde.
– (Wahlkampf-Flugblatt der Nationalen Aktion für den Kanton Bern, Nationalratswahlen 1971).

PdA, Was will die Partei der Arbeit der Schweiz, Thesen zur Politik der PDAS, angenommen an der Landeskonferenz der Partei vom 12./13. 6. 1971 in Lausanne.

Schweizerische Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei, Aktionsprogramm 1971–1975, genehmigt durch die DV vom 16. 6. 1971.

Schweizerische Republikanische Bewegung, Manifest (ohne Datum).
– Politische Richtlinien (ohne Datum).

Eidgenössische Kommission für Lufthygiene, Bericht z. H. des Eidgenössischen Departementes des Innern, 1962–1967, SA aus: Bulletin des Eidgenössischen Gesundheitsamtes vom 6. 4. 1968, Beilage B 3/1968.
Publitest AG, Studie, ausgeführt im Auftrage der Schweizerischen Gesellschaft für Chemische Industrie, 1972.
Schweizerischer Bankverein, Anlagestudie, Motor Columbus AG, Basel 1975.
Schweizerische Gesellschaft für praktische Sozialforschung, Wie nahe geht uns der Umweltschutz? Umfrage, durchgeführt 1972, Bericht, 19. 3. 1973.
Schweizerische Kreditanstalt, Gesellschaftsstudie, Motor Columbus, 27. 3. 1975.

## *2. Periodika*

Aargauer Tagblatt
Abend-Zeitung (Basel)
Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Année politique suisse, Schweizerische Politik, 1969, 1971, 1973, hrsg. v. Forschungszentrum für Geschichte und Soziologie der Schweizerischen Politik an der Universität Bern, Bern 1970, 1972, 1974
Archiv für Schweizerische Wirtschaft und Wirtschaftspolitik (ASW)
Basler Nachrichten
Basler Volksblatt
Badener Tagblatt
Badische Zeitung
Bau-Rundschau, Industrierundschau
(Berner) Tagwacht
Bundesblatt
Chimia
Der Bund
Der Landbote
Der Monat in Wirtschaft und Finanz
Der Republikaner
Der Schweizerische Beobachter
Die Tat
Die Weltwoche
Doppelstab
dr Vogel Gryff
Europäische Rundschau
Fischerei
Freiburger Nachrichten
Gazette de Lausanne
Genossenschaft
Gesund und schöner leben, Bulletin
Jahrbuch der Neuen Helvetischen Gesellschaft
– 1963: Die Schweiz zwischen gestern und morgen
– 1964: Der Weg der Schweiz
Medizinische Klinik
Mitteilungen der Schweizerischen Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene
National-Zeitung

Natur und Mensch
Naturwissenschaftliche Rundschau
Neue Bündner Zeitung
Neue Zürcher Zeitung
Öl
PTT-Union
Publicus 1971/72, 1973/74, Schweizer Jahrbuch des öffentlichen Lebens, bearb. von H. Reimann, Schwabe & Co., Basel, 1971, 1973
Reformatio
Schaffhauser Nachrichten
Schweizerische Bankgesellschaft, Die größten Unternehmen in der Schweiz im Jahre 1973, Zürich 1974
Schweizer Journal
Schweizer Monatshefte
Schweizer Naturschutz
Schweizerische Ärztezeitung/Bulletin des médecins suisses
Schweizerische Arbeitgeber-Zeitung
Schweizerische Finanz-Zeitung
Schweizerische Handels-Zeitung
Sonntagsjournal
Strom und See
Tages-Anzeiger
Tages-Anzeiger, Magazin
Touring
Tribune de Genève
Tribune de Lausanne
Umweltschutz-Dienst, UWD
Unesco-Kurier
Uni 71
Vaterland
Volksrecht
Volksstimme von Baselland
Wasser, Boden, Luft
Wirtschaftswoche
Zürcher AZ
Zürcher Woche
Züri-Leu

# ABKÜRZUNGEN

| | |
|---|---|
| Aarg. Tgbl. | Aargauer Tagblatt |
| AfB | (Schweizerische) Arbeitsgemeinschaft für Bevölkerungsfragen |
| AGSJ | Aktion gesunde Schweiz JETZT |
| AKU | Eidgenössisches Aktionskomitee gegen den zivilen Überschallknall |
| Amt. Bull. d. BV | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung |
| ASA | Interkantonale Arbeitsgemeinschaft zum Schutze der Aare |
| ASS | Aktion Saubere Schweiz |
| ASW | Archiv für Schweizerische Wirtschaft und Wirtschaftspolitik |
| A-Werk | Atomkraftwerk |
| AZ | Abend-Zeitung, Basel |
| Bad. Tgbl. | Badener Tagblatt |
| BASNU | Basler Arbeitsgemeinschaft zum Schutz von Natur und Umwelt |
| BBl | Bundesblatt |
| Beob. | Der Schweizerische Beobachter |
| BGB | Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei |
| BIGA | Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit |
| BN | Basler Nachrichten |
| BR | Bundesrat |
| BTagw. | (Berner) Tagwacht |
| Bund | Der Bund |
| BV | Basler Volksblatt |
| CVP | Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz |
| EAWAG | Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz |
| EDI | Eidgenössisches Departement des Innern |
| EKL | Eidgenössische Kommission für Lufthygiene |
| ENJ | Europäisches Naturschutzjahr |
| EVED | Eidgenössisches Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement |
| FdP | Freisinnig-demokratische Partei der Schweiz |
| GAK | Gewaltfreie Aktion Kaiseraugst |
| GdL | Gazette de Lausanne |
| JB | Jahresbericht, Rechenschaftsbericht, Bericht über die Tätigkeit, Bericht des Präsidenten im Jahre ... |
| IGB | Interessengemeinschaft Bielersee |
| JGK II | Zweite Juragewässerkorrektion |
| Lb | Der Landbote |
| LdU | Landesring der Unabhängigen |
| MIT-Studie | Meadows, D., Die Grenzen des Wachstums, Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit, Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart 1972 |
| MPE | Mouvement pour la protection de l'environnement |
| NA | Nationale Aktion gegen die Überfremdung von Volk und Heimat |
| NBüZ | Neue Bündner Zeitung |
| NR | Nationalrat |
| NWA | Nordwestschweizerisches Aktionskomitee gegen Atomkraftwerke |
| NZ | National-Zeitung |
| NZZ | Neue Zürcher Zeitung |
| PdA | Partei der Arbeit der Schweiz |
| Rep. | Schweizerische Republikanische Bewegung |

| | |
|---|---|
| RR | Regierungsrat |
| SAZ | Schweizerische Arbeitgeber-Zeitung |
| SBN | Schweizerischer Bund für Naturschutz |
| SFV | Schweizerischer Fischerei-Verband |
| SFZ | Schweizerische Finanz-Zeitung |
| SGU | Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz |
| SHZ | Schweizerische Handels-Zeitung |
| SJ | Sonntagsjournal |
| SLGL | Schweizerische Liga gegen den Lärm |
| SP(S) | Sozialdemokratische Partei (der Schweiz) |
| SR | Ständerat |
| SVG | Schweizerische Vereinigung für Gesundheitstechnik |
| SVG | Strassenverkehrsgesetz |
| SWV | Schweizerischer Wasserwirtschafts-Verband |
| TA | Tages-Anzeiger |
| Tat | 'Die Tat' |
| TdG | Tribune de Genève |
| TdL | Tribune de Lausanne |
| Vat. | Vaterland |
| VGL | Schweizerische Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene |
| VGL-Mitt. | Mitteilungen der Schweizerischen Vereinigung für Gewässerschutz und Lufthygiene |
| VSA | Verband Schweizerischer Abwasserfachleute |
| Ww | Die Weltwoche |
| WWF (Schweiz) | World Wildlife Fund, Schweiz |
| Zürcher AZ | Zürcher Abendzeitung |

# INHALT

Vorwort des Herausgebers ..... 5
Vorwort des Autors ..... 11

I. Das Wirtschaftswachstum und die Umweltbelastung

A. Das Wirtschaftswachstum ..... 13
1. Voraussetzungen und Triebkräfte wirtschaftlichen Wachstums ... 13
2. Wirkungskreise des Wirtschaftswachstums ..... 15
a) Die Ausnutzung der in der Kriegswirtschaft entwickelten neuen Technologien (erster Wirkungskreis) ..... 15
b) Unternehmungskonzentration und Absatzsicherung (zweiter Wirkungskreis) ..... 17
c) Die Überwindung des Arbeitskräftemangels durch Rationalisierung und der Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft (dritter Wirkungskreis) ..... 18
d) Die Erhöhung des Arbeitskräfteangebotes und die Steigerung der Konsumnachfrage (vierter Wirkungskreis) ..... 20
e) Arbeitszeitverkürzung und höherer Freizeitkonsum (fünfter Wirkungskreis) ..... 21
f) Verkürzte Produktelebensdauer, Wandel vom Gebrauch zum Verbrauch (sechster Wirkungskreis) ..... 22
g) Erhöhter Infrastrukturbedarf in ‹Alltags- und Ferienlandschaft› (siebter Wirkungskreis) ..... 23
B. Ursachen und Ausmaße der Umweltbelastung ..... 24
1. Was heißt ‹Umweltbelastung›? ..... 24
2. Allgemeine Ursachen der Umweltbelastung ..... 24
3. Ursachen spezieller Erscheinungsformen der Umweltbelastung ..... 25
4. Ausmaße der Umweltschäden (Kosten) ..... 27
5. Die wichtigsten Belastungsquellen ..... 28

II. Die Sensibilisierung der öffentlichen Meinung bezüglich schleichender Umweltbelastungen

A. Die Sensibilisierung durch Erscheinungen schleichender Umweltbelastungen ..... 30
1. Definition und Fragestellung ..... 30
2. Erfahrungen schleichender Umweltbelastungen und die daraus folgende Sensibilisierung der öffentlichen Meinung ..... 30

B. Die Vermittler schleichender Umweltbelastungen und ihre Rolle bei der Sensibilisierung der öffentlichen Meinung ..... 32
C. Die umstrittene oder ungenügende Anwendung vorhandener Gesetze als Faktor, der die Sensibilisierung der öffentlichen Meinung verstärkte ..... 34

## III. Umweltpolitische Konflikte als Ausdruck der Sensibilisierung der öffentlichen Meinung

A. Charakterisierung umweltpolitischer Konflikte, Fragestellung ..... 37
B. Beispiele ..... 37
1. Der Konflikt um die Erbauung der Raffinerie Cressier ..... 37
a) Fronten und Forderungen ..... 37
b) Wachsender Druck der öffentlichen Meinung ..... 41
c) Die Erledigung des Falles Cressier, politische Auswirkungen .. 45
d) Schlußfolgerungen ..... 46
2. Der Konflikt um die Erbauung eines Kernkraftwerkes in Kaiseraugst ..... 47
a) Der Konflikt um die Kühlwasserkapazität des Rheins ..... 47
b) Folgen des Kühlturmentscheides ..... 49
c) Grundsätzliche Fragen ..... 51
d) Schlußfolgerungen ..... 53
3. Der Konflikt um die Schiffbarmachung der Binnengewässer ..... 54
a) Die erste Phase: der erste Expertenbericht des Bundesrates ... 54
b) Die zweite Phase: der zweite Expertenbericht des Bundesrates 55
c) Schlußfolgerungen ..... 57
4. Der Konflikt um ein Verbot des zivilen Überschallknalls ..... 58
a) Der Sachverhalt und die Konfliktpartner ..... 58
b) Die Volksinitiative und ihre Gegner ..... 59
c) Die Unterschriftensammlung und die Reaktionen von Wirtschaft und Behörden ..... 60
d) Die Bedeutung der Volksinitiative für den Umweltschutz ..... 61
e) Schlußfolgerungen ..... 61

## IV. Die Umweltschutzbewegung

A. Zusammenfassung der Theorie von N. J. Smelser ..... 62
B. Die Anwendung der Theorie von N. J. Smelser auf die Umweltschutzbewegung ..... 70
C. Glaube und Ideologie ..... 72
D. Die Analyse des Umweltglaubens ..... 74

1. Stadien in der Deutung der Naturschädigung ..... 74
2. Veränderungen im wissenschaftlichen Verständnis der Natur ..... 75
3. Der ökologische Naturglaube ..... 80
4. Alte und neue Leitbilder ..... 81
a) Die ‹reine› Ausprägung des Umweltglaubens ..... 81
b) Links- und Rechtsausprägung des Umweltglaubens ..... 84
5. Norm- und Wertorientierung ..... 86
E. Die Messung des Umweltbewußtseins durch verschiedene Mittel .... 88
1. Die Ausprägung und Ausbreitung des Umweltbewußtseins, ermittelt durch Umfragen ..... 89
a) Die Ausprägung des Umweltbewußtseins ..... 89
b) Die Ausbreitung des Umweltbewußtseins ..... 89
2. Volksentscheide als Ausdruck des Umweltbewußtseins ..... 90
3. Aktionen als Gradmesser für den ‹Pegelstand› des Umweltbewußtseins ..... 91
4. Parteiprogramme als Indikator für das Umweltbewußtsein ..... 92

V. Die Organisierung der Umweltschutzinteressen in Verbänden

A. Die besonderen Schwierigkeiten der Organisierung von Umweltschutzinteressen ..... 93
B. Unterschiede zwischen Umweltschutzverbänden und ‹anderen› Verbänden ..... 95
C. Charakterisierung der Umweltschutzverbände ..... 96
1. Gesichtspunkte zur Gliederung von Umweltverbänden ..... 96
2. Arten der Umweltverbände nach Entstehung ..... 97
3. Arten der Umweltverbände nach Aufgabengebiet ..... 100
4. Arten der Umweltverbände nach Trägern, Aufbau, Willensbildung und Zweck ..... 100
a) Arten der Umweltverbände nach Trägern ..... 100
b) Arten der Umweltverbände nach deren Aufbau ..... 102
c) Arten der Umweltverbände nach deren Willensbildung ..... 102
d) Arten der Umweltverbände nach deren Zwecksetzung ..... 104
D. Übernahme politischer Aktivitäten ..... 105

VI. Die Politik der Umweltschutzverbände

A. Fragestellung ..... 110
B. Die Adressaten ..... 111
1. Verursacher von Umweltschäden ..... 111
2. Behörden ..... 111

a) Parlament ..... 111
b) Regierung und Verwaltung ..... 112
3. Öffentliche Meinung ..... 112
C. Die Einflußmittel der Umweltschutzverbände ..... 113
1. Parlament ..... 113
a) Beeinflussung von Parlamentswahlen ..... 113
b) Verbandsvertreter im Parlament ..... 114
c) Beeinflussung von Parteien ..... 116
d) Verbandsresolutionen ..... 122
e) Gutachten ..... 122
f) Kritik am Parlament als Ganzem ..... 123
g) Referendumsdrohungen ..... 123
2. Bundesrat und Verwaltung ..... 124
a) Vernehmlassungen und offizielle Stellungnahmen ..... 124
b) Briefe, Eingaben ..... 124
c) Verhandlungen ..... 125
d) Parlamentarische Vorstöße ..... 125
e) Volksinitiativen ..... 125
3. Öffentliche Meinung ..... 126
a) Aufklärungsmittel ‹ohne Empfängergegenleistung› ..... 127
b) Aufklärungsmittel ‹mit Empfängergegenleistung› ..... 127
c) Massenmedien ..... 128
D. Die Taktik der Umweltschutzverbände ..... 129
1. Die Taktik gegenüber Behörden ..... 129
2. Die Taktik gegenüber der öffentlichen Meinung ..... 130

VII. Der Einfluß der Umweltbewegung auf die Umweltschutzpolitik

A. Problemstellung ..... 132
B. Erfolge und Mißerfolge der Umweltschützer ..... 133
C. Ursachen von Erfolg und Mißerfolg des Umweltschutzes ..... 137
1. Gesichtspunkte zur Erklärung umweltpolitischer Parlamentsentscheide ..... 137
2. Umweltpolitische Parlamentsentscheide und ihre Bestimmungsfaktoren ..... 138
3. Die Bedeutung des Einflusses von Bundesrat und Verwaltung auf Entscheide des Parlamentes ..... 149
D. Beurteilung des Erfolgs der Umweltschutzbewegung ..... 151

Anmerkungen ..... 155
Bibliographie ..... 183
Quellen ..... 187
Abkürzungen ..... 191